AKAL

HISTORIA DEL MVNDO ANTIGVO

45

ROMA



INSTITUCIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA ROMANA



Esta historia, obra de un equipo de cuarenta profesores de varias universidades españolas, pretende ofrecer el último estado de las investigaciones y, a la vez, ser accesible a lectores de diversos niveles culturales. Una cuidada selección de textos de autores antiguos, mapas, ilustraciones, cuadros cronológicos y orientaciones bibliográficas hacen que cada libro se presente con un doble valor, de modo que puede funcionar como un capítulo del conjunto más amplio en el que está inserto o bien como una monografía. Cada texto ha sido redactado por el especialista del tema, lo que asegura la calidad científica del proyecto.

ORIENTE

1. **A. Caballos-J. M. Serrano,** *Sumer y Akkad.*
2. **J. Urruela,** *Egipto: Epoca Tinita e Imperio Antiguo.*
3. **C. G. Wagner,** *Babilonia.*
4. **J. Urruela,** *Egipto durante el Imperio Medio.*
5. **P. Sáez,** *Los hititas.*
6. **F. Presedo,** *Egipto durante el Imperio Nuevo.*
7. **J. Alvar,** *Los Pueblos del Mar y otros movimientos de pueblos a fines del II milenio.*
8. **C. G. Wagner,** *Asiria y su imperio.*
9. **C. G. Wagner,** *Los fenicios.*
10. **J. M. Blázquez,** *Los hebreos.*
11. **F. Presedo,** *Egipto: Tercer Período Intermedio y Epoca Saíta.*
12. **F. Presedo, J. M. Serrano,** *La religión egipcia.*
13. **J. Alvar,** *Los persas.*

GRECIA

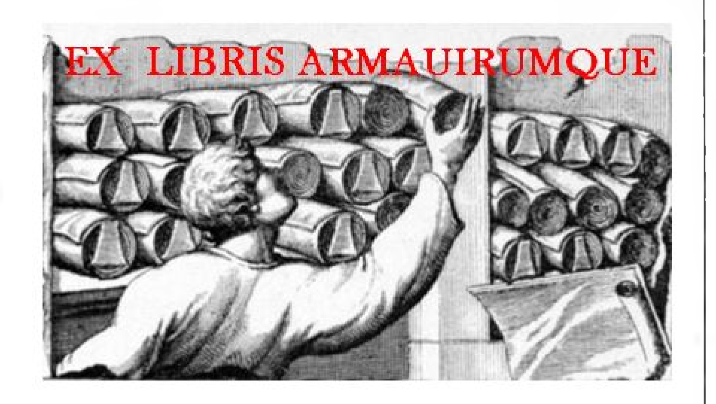
14. **J. C. Bermejo,** *El mundo del Egeo en el II milenio.*
15. **A. Lozano,** *La Edad Oscura.*
16. **J. C. Bermejo,** *El mito griego y sus interpretaciones.*
17. **A. Lozano,** *La colonización griega.*
18. **J. J. Sayas,** *Las ciudades de Jonia y el Peloponeso en el período arcaico.*
19. **R. López Melero,** *El estado espartano hasta la época clásica.*
20. **R. López Melero,** *La formación de la democracia ateniense, I. El estado aristocrático.*
21. **R. López Melero,** *La formación de la democracia ateniense, II. De Solón a Clístenes.*
22. **D. Plácido,** *Cultura y religión en la Grecia arcaica.*
23. **M. Picazo,** *Griegos y persas en el Egeo.*
24. **D. Plácido,** *La Pentecontecia.*
25. **J. Fernández Nieto,** *La guerra del Peloponeso.*
26. **J. Fernández Nieto,** *Grecia en la primera mitad del s. IV.*
27. **D. Plácido,** *La civilización griega en la época clásica.*
28. **J. Fernández Nieto, V. Alonso,** *Las condiciones de las polis en el s. IV y su reflejo en los pensadores griegos.*
29. **J. Fernández Nieto,** *El mundo griego y Filipo de Macedonia.*
30. **M. A. Rabanal,** *Alejandro Magno y sus sucesores.*
31. **A. Lozano,** *Las monarquías helenísticas. I: El Egipto de los Lágidas.*
32. **A. Lozano,** *Las monarquías helenísticas. II: Los Seleúcidas.*
33. **A. Lozano,** *Asia Menor helenística.*
34. **M. A. Rabanal,** *Las monarquías helenísticas. III: Grecia y Macedonia.*
35. **A. Piñero,** *La civilización helenística.*

ROMA

36. **J. Martínez-Pinna,** *El pueblo etrusco.*
37. **J. Martínez-Pinna,** *La Roma primitiva.*
38. **S. Montero, J. Martínez-Pinna,** *El dualismo patricio-plebeyo.*
39. **S. Montero, J. Martínez-Pinna,** *La conquista de Italia y la igualdad de los órdenes.*
40. **G. Fatás,** *El período de las primeras guerras púnicas.*
41. **F. Marco,** *La expansión de Roma por el Mediterráneo. De fines de la segunda guerra Púnica a los Gracos.*
42. **J. F. Rodríguez Neila,** *Los Gracos y el comienzo de las guerras civiles.*
43. **M.ª L. Sánchez León,** *Revueltas de esclavos en la crisis de la República.*
44. **C. González Román,** *La República Tardía: cesarianos y pompeyanos.*
45. **J. M. Roldán,** *Instituciones políticas de la República romana.*
46. **S. Montero,** *La religión romana antigua.*
47. **J. Mangas,** *Augusto.*
48. **J. Mangas, F. J. Lomas,** *Los Julio-Claudios y la crisis del 68.*
49. **F. J. Lomas,** *Los Flavios.*
50. **G. Chic,** *La dinastía de los Antoninos.*
51. **U. Espinosa,** *Los Severos.*
52. **J. Fernández Ubiña,** *El Imperio Romano bajo la anarquía militar.*
53. **J. Muñiz Coello,** *Las finanzas públicas del estado romano durante el Alto Imperio.*
54. **J. M. Blázquez,** *Agricultura y minería romanas durante el Alto Imperio.*
55. **J. M. Blázquez,** *Artesanado y comercio durante el Alto Imperio.*
56. **J. Mangas-R. Cid,** *El paganismo durante el Alto Imperio.*
57. **J. M. Santero, F. Gascó,** *El cristianismo primitivo.*
58. **G. Bravo,** *Diocleciano y las reformas administrativas del Imperio.*
59. **F. Bajo,** *Constantino y sus sucesores. La conversión del Imperio.*
60. **R. Sanz,** *El paganismo tardío y Juliano el Apóstata.*
61. **R. Teja,** *La época de los Valentinianos y de Teodosio.*
62. **D. Pérez Sánchez,** *Evolución del Imperio Romano de Oriente hasta Justiniano.*
63. **G. Bravo,** *El colonato bajoimperial.*
64. **G. Bravo,** *Revueltas internas y penetraciones bárbaras en el Imperio.*
65. **A. Jiménez de Garnica,** *La desintegración del Imperio Romano de Occidente.*



ROMA



Director de la obra:

Julio Mangas Manjarrés
(Catedrático de Historia Antigua
de la Universidad Complutense
de Madrid)

Diseño y maqueta:

Pedro Arjona

Los Berrocales del Jarama
Apdo. 400 - Torrejón de Ardoz
Madrid - España
Tels. 656 56 11 - 656 49 11
Fax: 656 49 95
Depósito Legal: 15545 - 1990
ISBN: 84-7600-274-2 (Obra completa)
ISBN: 84-7600-531-8 (Tomo XLV)
Impreso en GREFOL, S.A.
Pol. II - La Fuensanta
Móstoles (Madrid)
Printed in Spain

INSTITUCIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA ROMANA

J.M. Roldán

Indice

Caracteres generales de la constitución romana: *res publica, populus, civitas*

Roma es, como otras formaciones políticas de la Antigüedad clásica, una ciudad-estado, que parte de la idea de que sólo puede existir un Estado allí donde es la propia comunidad ciudadana la que directamente se gobierna a sí misma, lo que presupone que dicha comunidad sea relativamente pequeña y limitada. Pero en Roma el concepto de ciudad-estado va más lejos que las *poleis* griegas, puesto que toda la vida pública ha de desarrollarse en el ámbito urbano de la ciudad, que se distingue jurídicamente del territorio rústico *(territorium)* que la rodea. Sólo en el recinto de Roma pueden reunirse asambleas y Senado y celebrarse actos jurídicos importantes; sólo en el ámbito de la ciudad tienen vigencia originariamente los derechos y garantías ciudadanos.

Como en la ciudad griega, el concepto romano de Estado parte también del pueblo; *populus romanus* es la designación oficial del Estado romano en el interior y en el exterior, lo que se expresa en el hecho de que el ámbito de vigencia del derecho romano está ligado al ámbito personal del ciudadano y no al espacial del territorio romano. Sin embargo, frente a la *polis* griega, que identifica el Estado con la comunidad de ciudadanos, la concepción jurídica romana supera esta realidad concreta para llegar a la noción abstracta de *res publica*. Nos encontramos así con tres términos —*res publica, populus* y *civitas*— que se complementan para la comprensión del concepto romano de Estado.

Por *res publica* se entiende la colectividad tomada en su individualidad, como sujeto de relaciones jurídicas. Según Cicerón (*De re publica*, 1, 25, 39), *res publica* es la «cosa del pueblo», que no puede identificarse ni con el Estado en el sentido moderno de la palabra, ni con «república». *Res publica* implica la existencia de una organización política determinada por reglas de derecho, y en ese sentido, podría decirse que es la organización jurídica del *populus*, del que por tanto se distingue. Por su parte, el término *populus* designa una cierta personificación de la ciudad, una individualidad con derechos e intereses propios, que tampoco se identifica con el Estado. El *populus* es, en la definición de Cicerón (*de rep.* 1, 25 39), una reunión de individuos ligados, con vistas al bien común, por un acuerdo unánime o, más precisamente, por estructuras jurídicas. El *populus* es un elemento fundamental, aunque no exclusivo, de la *civitas*, que podría considerarse, en fin, como una forma de *res publica* y ser definido como una comunidad jurídicamente organizada cuyo centro está constituido por una ciudad.

En la doctrina política romana, la *civitas* es como la *respublica* un *corpus*, una colectividad, y el régimen de la

ciudad es aquel que comporta los tres órganos fundamentales de toda ciudad: asamblea, consejo (Senado) y magistrados.

El concepto abstracto de *res publica* como «conjunto de asuntos e intereses de todo el pueblo», interpuesto entre los conceptos de *civitas* —forma de Estado— y *populus* —comunidad de ciudadanos—, tiene importantes consecuencias constitucionales de las que la fundamental es la independencia del modo en que se desarrolla la administración de los intereses y asuntos del pueblo, es decir, de la constitución y de la forma de Estado. El concepto abstracto de *res publica* no exige que el pueblo administre por sí mismo sus intereses, que pueden confiarse a un reducido círculo de personas dentro del *populus*, las cuales por tradición, experiencia y capacidad, de acuerdo con el concepto romano, están llamadas a esta tarea. A la claridad lógica del pensamiento romano corresponde no abandonar la defensa de los asuntos de Estado a una asamblea popular colectiva y, con ello, personalmente irresponsable y, como conjunto, incapaz de obrar, sino exclusivamente a administradores personales, encargados por el pueblo, que como entes individuales con personalidad propia actúan con plena responsabilidad. Son éstos los magistrados, al lado de los cuales el Senado, un colectivo escogido, cumple una función de consejeros de estos individuos para la justa utilización del poder que se les ha confiado.

Otro elemento fundamental de la administración estatal romana es la falta de una constitución escrita, que suple la tradición, el *mos maiorum*, según la cual se desarrolla en la práctica la vida pública. Es cierto que a lo largo del tiempo se acumulan un gran número de leyes formuladas por escrito que regulan y precisan los particulares de la administración pública, pero que nunca atañen a los principios fundamentales. Es comprensible, por ello, que en el derecho estatal romano apenas tenga cabida la especulación teórica sobre cuestiones constitucionales frente a la importancia reflexiva y atenta a las tareas prácticas de la administración.

La lenta construcción a lo largo de generaciones de la constitución romana, si por una parte ha generado dudas y controversias sobre competencias y cuestiones importantes de la administración pública, por otra, ha hecho de ella un instrumento capaz de adaptarse a nuevas exigencias y situaciones, sin rupturas ni cortes violentos, ofreciendo la posibilidad de entregar la dirección del Estado a un pequeño círculo de familias dirigentes que han asegurado la perdurabilidad y homogénea utilización de los fundamentos del Estado tan bien o mejor que en el caso de una constitución escrita.

Pero en todo caso, más que en otras formaciones políticas de la Antigüedad, la constitución de la República romana es un organismo vivo que a lo largo de sus casi cinco siglos de vigencia ha experimentado transformaciones o adaptaciones que, sin afectar a su esencia, han significado profundos cambios en las instituciones. Ante la tarea de describir éstas, surge el problema de decidir si se siguen en el tiempo sus vicisitudes históricas, íntimamente ligadas al propio desarrollo político de la República —lo que supondría hacer una historia constitucional— o si se analizan en sus rasgos esenciales, tal y como aparecen en la época de estabilidad anterior a la crisis del último siglo republicano. Hemos optado por la segunda posibilidad, que el carácter general de esta exposición y la deseada claridad aconsejan. La fijación de los caracteres fundamentales de las instituciones romanas se desarrolla paralelamente a las vicisitudes de política interior del primer siglo y medio de la República, caracterizado por la lucha de estamentos. A partir del último ter-



Retrato extraído de una máscara funeraria
(siglo I a.C.).
París, Museo del Louvre.

cio del siglo IV alcanzan su madurez y características estables; que mantendrán a lo largo del restante período republicano y, más allá, en parte, en el Principado. Los cambios que en ellas se producen desde mediados del siglo II a. C., esto es, desde el comienzo de la crisis de la República, son más producto de manipulaciones que consciente y reflexiva voluntad de transformación de sus rasgos fundamentales. Pero en todo caso, antes de analizar estas instituciones —magistraturas, asambleas y Senado— creemos conveniente echar una ojeada a la estructura social romana, como presupuesto esencial de la constitución del Estado.

I. La estructura social durante la República romana

El orden social romano a partir del siglo III a. C. es consecuencia del final de la lucha de estamentos, que había caracterizado, desde los orígenes de la República, la historia interna de Roma. El enfrentamiento de patricios y plebeyos en el siglo V y primera mitad del IV da paso, a partir de las *leges Liciniae-Sextiae* de 367, a la formación de un nuevo orden social con un carácter complejo y diferenciado. Como consecuencia de la expansión romana en Italia, en el Estado no sólo se incluye la población propiamente romana, sino otros pueblos itálicos, heterogéneos en cuanto a su composición social y su nivel cultural. Así, frente a la antigua distinción simplista entre patricios y plebeyos, la sociedad se articula en clases bien diferenciadas en las que juegan diversos factores: la condición jurídico-política, el sector económico, el grado de riquezas, el nacimiento, las relaciones familiares..., que contribuyen a fabricar una pirámide social compleja, en cuya cúspide se asienta el grupo numéricamente pequeño de los senadores, coronado por el aún más restringido de la *nobilitas*, y, que tiene en su base a la plebe rústica y urbana, y más abajo aún a los esclavos.

La relativa estabilidad de este orden a partir de la segunda mitad del siglo IV a. C. se verá enturbiada por las consecuencias de las guerras contra Cartago y de la subsiguiente expansión romana en el Mediterráneo, especialmente por lo que respecta a la plebe rústica, fuertemente castigada por las guerras y por las nuevas tendencias económicas del capitalismo latifundista, y a los esclavos, cuyo número se incrementará en enorme proporción a partir del siglo II. Un nuevo factor es también la definición como estamento privilegiado de la sociedad, por debajo de los senadores, de la clase de los caballeros, el orden ecuestre.

1. La *nobilitas*

La lucha de patricios y plebeyos no condujo en Roma al establecimiento de un régimen democrático comparable al de Atenas tras la tiranía de Pisístrato, sino a la implantación de un nuevo orden aristocrático en el que ya no tiene, o no tiene fundamentalmente, significación el origen patricio, sino la pertenencia a los cuadros dirigentes de la política, como consecuencia de la investidura de una alta magistratura, independiente de un origen patricio o plebeyo. Aglutinada en el Senado, esta nobleza constituye

numéricamente una parte insignificante del cuerpo ciudadano: aproximadamente unos 300 miembros, de los que destaca todavía un grupo mucho más restringido, la *nobilitas,* apenas un grupo de veinte familias senatoriales —entre ellas, los *Fabii, Cornelii, Aemilii* y *Claudii*—, que cuentan con algunos miembros que han ejercido la más alta magistratura del Estado, el consulado, y que determinan con su prestigio social y su influencia política el curso del Estado.

La aristocracia senatorial con la *nobilitas* a la cabeza se distingue de los restantes grupos y estamentos sociales por privilegios, actividades, fortuna, prestigio y conciencia de clase, y durante la época de su formación —entre la mitad del siglo IV y la mitad del siglo III— contempla la posibilidad de admitir a nuevos miembros en su grupo, procedentes de familias no senatoriales, que al acceder a una magistratura ennoblecen a la familia a la que pertenecen, que pasa a engrosar los cuadros de la aristocracia. Sin embargo, a lo largo del tiempo, estos *homines novi* se hacen cada vez más escasos, en sentido proporcionalmente inverso a la afirmación de la nobleza, que termina por quedar prácticamente cerrada a todo elemento exógeno, aunque de forma teórica pudiera permanecer siempre abierta a la capacidad personal de cualquier ciudadano.

La posición preeminente de la aristocracia en la sociedad resulta en primer lugar del hecho de que sus miembros determinan la política: invisten las magistraturas, componen el Senado y dominan las asambleas. Este poder político está asegurado, no sólo institucionalmente, sino mediante relaciones económico-sociales que ligan a amplias masas de la población ciudadana, sobre todo a través de los pactos de patronato y clientela, con distintas familias senatoriales. Pero no en menor proporción imponen en el ámbito de las costumbres y de la vida privada un estilo de vida que los convierte en ejemplo a imitar. La nobleza senatorial ha acuñado con su tradición una conciencia cuyas raíces se hunden en la propia religión. Mediante la monopolización de los sacerdocios imponen su voluntad a través de la relación con la divinidad, como sus únicos intermediarios, representantes e intérpretes. La categoría ética que aglutina esta conciencia es el *mos maiorum*, la tradición de los antepasados, que con sus heroicas hazañas han hecho posible la grandeza y la prosperidad de Roma, que sus descendientes contribuyen a mantener.

Por supuesto, esta posición dirigente de la nobleza senatorial en el orden social romano sería impensable sin una base económica. La *nobilitas* —término que, aunque en sentido estricto define soplamente a aquellas familias que cuentan entre sus miembros con, al menos, un cónsul, aplicamos generalizando al conjunto de familias cuyos miembros tienen acceso al senado, institución por antonomasia de la clase dirigente— constituye el grupo de los ricos terratenientes en el interior de la sociedad romana frente a un campesinado humilde o, aunque acomodado, muy lejos de compararse a ellos en extensión de propiedades. Determinaciones legales, como la *lex Claudia* de 218, todavía van a definir más precisamente este carácter agrario de la nobleza, que lleva al desarrollo en su beneficio del capitalismo latifundista con mano de obra servil, característico de la agricultura italiana a partir del siglo II a. C.

Influencias políticas, prestigio social y poder económico de la *nobilitas* autorizan a calificar el orden social romano como aristocrático. Sus privilegios jamás serán amenazados ni puesta en entredicho su praxis política. Una vez cerrado el conflicto de estamentos, nunca se volverá a una lucha entre nobleza y pueblo, ya que el

contraste político tiene su arranque, desarrollo y desenlace en el propio ámbito de la *nobilitas*, y serán sólo las desavenencias en su seno las que pongan en entredicho esta incontrastada preeminencia.

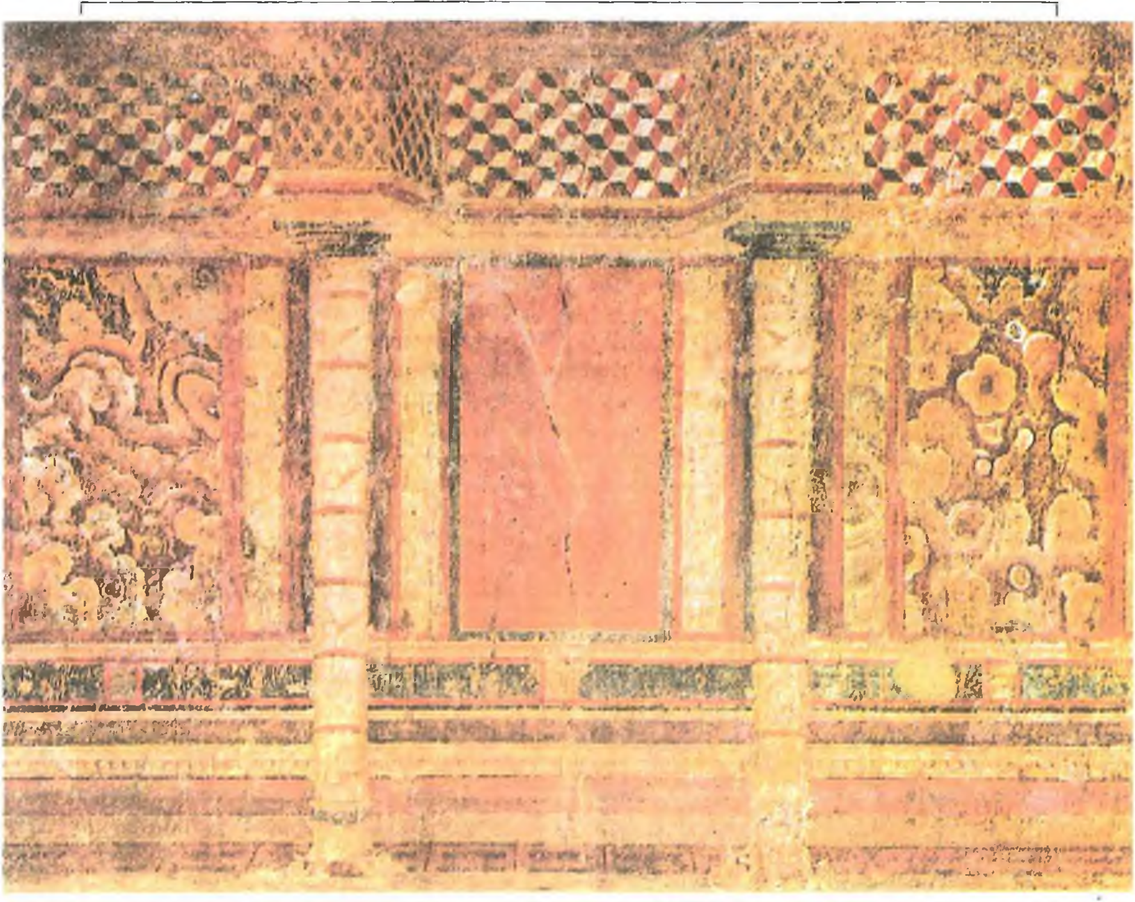
2. Los *equites*

Como grupo privilegiado dentro de la sociedad romana, por debajo de la aristocracia senatorial, pero mal precisado hasta la segunda mitad del siglo II a. C., se destaca lentamente el orden ecuestre. En principio, los caballeros son aquellos ciudadanos que por su fortuna están capacitados para servir en la caballería en dieciocho centurias distintas a las clases de la infantería. Dotados de un caballo a expensas del Estado *(equites equo publico)*, estos caballeros constituyen una verdadera aristocracia en la que ser incluidos representa una recompensa y un privilegio, que suponen una fortuna elevada. No es fácil precisar sus efectivos, que, a partir de una cifra originaria de 1.800, correspondiente a las dieciocho centurias de *equites*, va creciendo progresivamente hasta alcanzar a comienzos del Principado unos 5.000 miembros.

Los caballeros originariamente mantienen estrechas relaciones con la nobleza: antes de acceder a las magistraturas los jóvenes nobles eran inscritos en las filas de los caballeros. Pero cuando el orden senatorial se cierra como clase política exclusiva, los caballeros se van aglutinando en un nuevo estamento social, que termina por convertirse, a partir de los Gracos, en un orden institucional, el *ordo equester*, también privilegiado con respecto al resto del cuerpo ciudadano, aunque subordinado a la nobleza



Pequeño cuenco de cerámica hallado en Tarquinia (primera mitad del siglo III a.C.). Tarquinia, Museo Nacional.



Pintura mural de una casa del Palatino
(90-80 a.C.) Antiquarium del Palatino, Roma.

senatorial y, en ocasiones, enfrentado a ella por intereses contrarios.

Su preeminencia social también procede de su poder económico. Como los senadores, se trata también de grandes propietarios agrarios, pero de la clase ecuestre se destaca un grupo que aprovecha las nuevas posibilidades económicas derivadas de las fuentes de riqueza que abre a Roma el dominio del Mediterráneo, en parte cerradas por leyes como la citada Claudia al estamento senatorial. La actividad especuladora, el arrendamiento de las obras públicas y recursos del Estado, el comercio marítimo, la banca y los préstamos coadyuvan a crear un grupo de empresarios —de los que los más importantes son los *publicani*— fuerte e influyente. Los caballeros, aunque no tienen acceso directo al poder, terminarán por ser lo suficientemente influyentes como para hacer oír su voz e inclinar las decisiones del Senado a través de los grupos nobiliarios que se identifican con sus intereses económicos.

3. La plebe

Pero el núcleo fundamental de la sociedad romana está compuesta por campesinos, término que, aún bajo el denominador común de su pertenencia al cuerpo cívico romano y del goce de sus derechos, abarca, sin embargo,

un espectro muy amplio, de acuerdo con su fortuna, ya que engloba desde los ricos latifundistas —entre los que, por supuesto, se incluyen los propios miembros de la *nobilitas* y de la clase de los caballeros— hasta el jornalero no propietario. Durante mucho tiempo, desde la estabilización de la sociedad tras el 367, la clase de los pequeños propietarios rurales constituyó el nervio del Estado como base del ejército ciudadano. Pero las continuas guerras por un lado y las nuevas tendencias económicas surgidas con la expansión mediterránea la redujeron en número y la arruinaron económicamente. Incapaz de competir con la gran propiedad con mano de obra esclava, una gran parte de este campesinado abandonó o perdió sus tierras para instalarse en Roma con una precaria actividad económica y, por consiguiente, dependiente de la liberalidad de los estamentos privilegiados.

Así, junto a la plebe rústica que, no obstante, aún perdura en muchas regiones de Italia con más o menos dificultades económicas, surge una nueva plebe urbana desclasada a la que se suman los artesanos y pequeños comerciantes de Roma que, ante la ausencia de un sistema representativo, nutre con su presencia las asambleas populares. Si su importancia económica es casi nula, crece en cambio su significación política, puesto que esta plebe urbana incluida en las clientelas de la nobleza, de la que depende económicamente, es el objeto de las manipulaciones políticas de los distintos miembros de la aristocracia que compiten por las magistraturas, cuya elección tiene lugar en las asambleas populares. Si el *populus* es el conjunto de la población romana, por oposición a los miembros del Senado — de ahí la fórmula *Senatus populusque romanus*— en la práctica queda reducido a esta plebe urbana que, con problemas e intereses muy distintos al resto de la población ciudadana no urbana diseminada por los numerosos centros urbanos de Italia y de las provincias, es la única que ejerce efectivamente el derecho cívico del *ius suffragii,* el voto pasivo.

4. Libertos y esclavos

Aristocracia senatorial, orden ecuestre y plebe constituyen el cuerpo ciudadano de Roma, dotados en teoría de todos los derechos cívicos y, por ello, separados de la categoría de esclavos que, como en la mayor parte de las sociedades antiguas, se encuentran en la base de la pirámide social, privados de derechos y frecuentemente, como en Roma, considerados como un instrumento animado. Roma conoció muy temprano la esclavitud, en principio de tipo primitivo, doméstico, que sólo a partir del siglo IV a. C. comenzó a adquirir importancia, especialmente en la nueva agricultura de tipo capitalista que se extiende por Italia al compás de la expansión romana en el Mediterráneo.

Los esclavos no tienen incidencia alguna en las instituciones políticas romanas al hallarse al margen del cuerpo ciudadano y, por tanto, podemos dejarlos de lado. No obstante, se debe mencionar que en Roma la esclavitud no es una condición personal insalvable, ya que se puede salir de ella a través de la emancipación. La emancipación constituye un elemento importante en la sociedad romana ya que convierte a los esclavos liberados en libertos, ciudadanos con ciertas limitaciones que desaparecen en la segunda generación, ligados a sus antiguos amos por lazos de clientela, que constituyen un fuerte soporte, no sólo político, sino económico de las familias influyentes. Quizá es ésta una de las razones de la cada vez más frecuente liberación de esclavos, que obligó a medidas legales para frenarla, como el establecimiento de un impuesto del 5%, la *vicesima libertatis,* del valor del esclavo a su liberación, ya desde la mitad del siglo IV a. C.

5. *Peregrini*

Al margen de la constitución ciudadana quedan también los aliados y súbditos del Estado romano en Italia y en las provincias. La complicada red de relaciones que Roma establece con su esfera de dominio directo o de hegemonía interesan a las respectivas comunidades, ligadas al Estado romano por estatutos diversos que no afectan a la composición y al funcionamiento de las instituciones cívicas. No obstante y de acuerdo con el principio ya mencionado de que el ámbito de vigencia del derecho romano está ligado al personal del ciudadano y no al espacial del territorio romano, está libre la posibilidad de otorgar tanto de forma personal como colectiva el status de ciudadanía a individuos o comunidades de la esfera de dominio romano. El expediente, que en el año 89 a. C. significa la aceptación de toda Italia en el cuerpo ciudadano y que a partir de César se extiende a numerosas comunidades urbanas del Imperio, afecta únicamente al número de ciudadanos, pero no al funcionamiento de las instituciones que, como siempre, quedan ligadas al ámbito urbano de Roma, ciudad-estado.

La constitución romana

Las tres formas de gobierno de que hemos hablado antes se reúnen en la constitución romana de manera tan equilibrada y tan bien calculada que nadie entre los romanos podrá decir si se trata de una aristocracia, de una monarquía o de una democracia. Y con razón, pues parecerá una monarquía si atendemos a los poderes de los cónsules, aristocracia, si juzgamos por los del Senado y, por último, si se consideran los derechos del pueblo, diremos que es una democracia. Veamos ahora cuáles eran las prerrogativas de que antaño gozaban cada uno de estos tres elementos y que, poco más o menos, conservan todavía hoy.

Los cónsules, cuando no están al frente de los ejércitos, residen en Roma y son árbitros de todos los asuntos públicos. Todas las demás magistraturas, salvo los tribunos, les obedecen... También han de ocuparse de todos los asuntos públicos que deben ser tratados por el pueblo, convocar la asamblea, proponer leyes y aplicar las decisiones de la mayoría. En cuanto a la preparación de la guerra y al desarrollo de las operaciones, su autoridad es casi absoluta. Ellos fijan el contingente que han de aportar los aliados, hacen las levas, nombran a los tribunos militares y eligen sus tropas. En campaña, tienen entera libertad para castigar y para gastar del dinero público cuanto les parezca (...).

La primera función del Senado es la administración del erario, pues nada entra ni sale de él sin una orden suya. Nada pueden gastar los cuestores para las necesidades públicas sin autorización del Senado. Y las considerables sumas que, cada cinco años, han de emplear los censores en reparar y adornar los edificios públicos también requieren su aprobación. Todos los delitos cometidos dentro de Italia en los que debe intervenir el estado, como traición, conspiración, envenenamiento y asesinato, pertenecen a la jurisdicción del Senado... Si hay que enviar una embajada fuera de Italia para dirimir en un litigio, transmitir una orden, recibir una sumisión o declarar la guerra, también es incumbencia del Senado. De igual modo, se encarga de recibir y contestar a las embajadas que vienen a Roma (...).

El pueblo juzga e impone multas en determinados delitos, sobre todo, cuando el acusado ha desempeñado alguna alta magistratura. Sólo él puede condenar a muerte y en este asunto hay en Roma una costumbre muy laudable y digna de ser recordada por la que, en todo asunto de pena capital, se le permite al acusado marcharse de la ciudad mientras alguna de las tribus no haya depositado aún su voto, acogerse a un exilio voluntario y encontrar un refugio seguro en Nápoles, Preneste, Tibur o en cualquier otra ciudad aliada. El pueblo otorga los cargos a quienes lo merecen, la más bella recompensa que el Estado puede ofrecer a la virtud. Es dueño de aprobar o rechazar las leyes y, lo más importante, se le consulta sobre la guerra y la paz. A él le corresponde hacer alianzas, convenios y tratados de paz.

Polibio, *Historias* 6, 12-15

II. Las instituciones políticas de la Roma republicana

La superposición del concepto abstracto de *res publica* en la comunidad concreta de ciudadanos rompe la identidad absoluta entre cuerpo cívico y Estado. Como consecuencia, no es el pueblo el que toma en sus manos ni directa ni exclusivamente los negocios del Estado; éstos son objeto de un delicado reparto entre distintas instituciones públicas, que se agrupan en tres ámbitos: magistratura, consejo o Senado y asambleas, comunes en principio de otras formas de ciudad-estado antiguas, pero en el caso de Roma sujetas a peculiaridades que hacen necesario profundizar en su contenido.

1. Las magistraturas. Concepto

La magistratura es la gran contribución del genio político romano a la técnica de gobierno; su especial importancia dentro de él autorizan a calificarla con Cicerón de fundamento del Estado y por ello la comprensión de su esencia y función es necesaria para tener una imagen precisa del orden estatal romano.

El propio término común que la designa es aplicable al magistrado y a la función como tal, con una raíz, *magis,* «el que es o puede más», indica que no se trata simplemente de una función delegada, pública y concreta. El magistrado es más portador y exponente del poder estatal que servidor del mismo, concepto éste que, en contraposición al de *magister,* se expresa con el término *minister,* «el que es o puede menos». El propio desarrollo histórico de la magistratura romana explica esta característica: en la lucha de estamentos constituyó el instrumento del grupo dominante patricio contra los plebeyos y, por tanto, brazo ejecutor de todas las tareas que en esta lucha se presentaban a la comunidad estatal. Pero el fin de la lucha no trajo consigo la eliminación o dosificación de estas tareas, porque la situación exterior aconsejaba un ejecutivo fuerte, que el sentido conservador romano en la fase histórica siguiente de expansión ya no pudo o no se planteó cambiar. Así permaneció la magistratura con un poder superior al de cualquier funcionario de otros estados antiguos, naturalmente dentro de los límites impuestos por la *nobilitas,* que la había desarrollado como un instrumento de dominación.

Magistrado es llamado todo aquel que ejerce una función pública secular (frente a las de tipo religioso) y en la ciudad (*domi,* frente a los oficiales militares fuera de los límites de la *urbs*). La autoridad del magistrado en su función deriva de la legitimación de una elección por la asamblea popular correspondiente, de ahí su título de *magistratus populi,* y en la República clásica la elección es un requisito indispensable para el cargo públi-

co, a excepción de la dictadura, magistratura de carácter extraordinario. Como portador del poder estatal y no como mero ejecutor del mismo, no existe en la Roma republicana ningún poder por encima del magistrado correspondiente; como consecuencia de ello, el concepto romano de magistrado implica la unidad de mando civil y militar. Todos los magistrados son honorarios, esto es, no reciben una compensación económica e incluso el término *honos* (honor) es, con el de *magistratus*, el que designa a la función pública. Este carácter gratuito es la consecuencia del hecho de que los magistrados pertenecen a la *nobilitas* o a las clases más altas (caballeros). Otra característica fundamental del magistrado es la exacta e inmodificable limitación temporal de su función, normalmente al período de un año, con excepción, por razones especiales, de la dictadura y de la censura.

Las magistraturas romanas, nacidas en última instancia de la necesidad de encontrar un sustituto al poder real, se han desarrollado a lo largo de varios siglos, aumentando y complicándose, pero sin ser sustituidas ni eliminadas. Con ello, en su estadio final de sedimentación se producen varios agrupamientos de sus respectivas funciones. Los entrecruzamientos e interferencias que podrían surgir como consecuencia de ello se evitan con una estricta regulación, apoyada en unos principios fundamentales.

Según estas agrupaciones, se distinguen en principio magistraturas *patricias* y *plebeyas*, según procedan del Estado patricio o hayan nacido como consecuencia de la organización paralela que se da la plebe en la época de la lucha de estamentos, como es el caso de la edilidad y del tribunado plebeyo. La jurisdicción sobre la elección de las categorías patricias —cónsul, pretor, edil curul y censor— recae sobre los comicios centuriados; en cambio, para las magistraturas plebeyas —tribunos y ediles— es competente la asamblea por tribus. Las magistraturas patricias actúan bajo la autoridad del Senado. Legalmente esto no debe aplicarse a los magistrados plebeyos, aunque el Senado, a comienzos del siglo II, ha logrado controlarlas también por medios indirectos. También se distingue entre magistrados *curules* y *no curules*, según utilicen como símbolo la silla curul, adornada de marfil, o su



Foro de Pompeya.

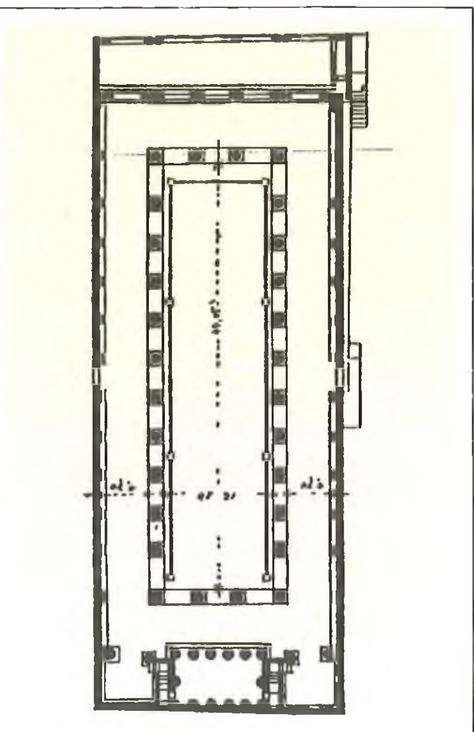
rango inferior no lo autorice; *maiores* y *minores* en la relación jerárquica que desarrollan entre sí; finalmente, pueden ser o no *senatoriales,* según alcancen o no al grado de cuestor, que abre la entrada en el Senado, aunque esta caracterización es moderna.

Las magistraturas están definidas por una serie de principios, caracterizadas por un conjunto de poderes y limitadas por distintos requisitos y reglamentaciones. Pero para comprender la esencia de la magistratura romana es necesario detenerse previamente en los conceptos fundamentales de *imperium* y *potestas,* que se encuentran entre los más originales aspectos del derecho público romano, para los que no existen paralelos modernos.

a) El *imperium*

El concepto de *imperium* indica el conjunto de la autoridad concreta, los derechos y prerrogativas que corresponden al magistrado que lo posee. Por el poder de mando y privilegios que comporta está restringido a las más altas magistraturas, concretamente al consulado y pretura, aunque en este último caso con un *imperium* subordinado al de la primera. A lo largo de la República el *imperium* es concedido por la asamblea por centurias a través de la elección y formalizado por las asambleas por curias en el acto solemne de inauguración o investiduras mediante la llamada *lex de imperio.*

Es difícil traducir en términos racionalistas el concepto romano de *imperium,* que conlleva una buena cantidad de imponderables simbólico-místicos. La palabra parece proceder de una esfera originaria mágico-religiosa y en principio designaría la especial fuerza mágica del caudillo en su concepción más primitiva, para dominar a su pueblo y conducirlo a la victoria. Al parecer, por tanto, designaba el poder del rey. Por ello, en época republicana, sólo estaban en



Planta de la Basílica de Pompeya
(según García y Bellido).

posesión del *imperium* aquellos magistrados regulares que habían sucedido inmediatamente a la antigua monarquía, es decir, los cónsules y los pretores. Si originariamente las implicaciones del *imperium* han debido ser militares ante todo, en la época clásica constituyen el atributo de la magistratura civil. *Imperium* es lo que puede llamarse símbolo legal de liderazgo político, el supremo derecho para impartir órdenes en todos los asuntos públicos. Al *imperium* es inherente el derecho de vida y muerte sobre todos los ciudadanos, naturalmente sólo en caso de emergencia, pero que incluye también en tiempos normales jurisdicción sobre crímenes capitales. Su ejercicio es básicamente discrecional y la única limitación de la jurisdicción capital es el derecho de la persona afectada de apelar a la asamblea por centurias mediante la *provocatio.*

Lógicamente el *imperium* lleva consigo el derecho de mando militar en Roma y en el exterior. Este mando es ilimitado, absoluto y sin ninguna cortapisa constitucional más allá de la línea tradicional de demarcación que separa el territorio de la *urbs (pomerium)* del exterior, particularmente en campaña. Dentro de un área reservada o de un teatro específico de guerra sólo un magistrado puede ser portador del *imperium*, que, además de la conducción de las operaciones militares, incluye la determinación de las condiciones para el cese de las hostilidades con el enemigo, el gobierno militar en el amplio sentido del término, la administración del territorio conquistado, el nombramiento de oficiales e incluso la acuñación de moneda. Sólo el titular del *imperium* puede obtener tras la victoria el derecho de celebrar el triunfo o entrada en Roma en carro de guerra, revestido de los propios atributos de Júpiter Óptimo Máximo, con el manto de púrpura bordado en oro, corona del mismo metal y cetro, y de ser aclamado por las tropas con el título de *imperator*. Pero, como hemos mencionado, las prerrogativas militares del *imperium* sólo pueden ser ejercidas en el interior del recinto religioso del *pomerium*, zona en la que está prohibido a las tropas penetrar en armas. Por ello se acostumbra a distinguir el *imperium militae*, ejercido fuera del *pomerium* con sus atribuciones militares, y el *imperium domi*, que sólo incluye funciones civiles.

Domi y *militiae*

Esta distinción *domi* y *militiae* constituye con el concepto de *imperium* uno de los elementos fundamentales del derecho público romano. La tradición literal de ambos términos sería «en el interior» y «en el servicio militar», pero no se trata de una distinción temporal, sino local, en conjunto, la diferencia entre la ciudad de Roma y el ámbito fuera de la *urbs*. El ámbito jurídico *domi* abarca especialmente la *urbs*, la «ciudad» en sentido religioso, limitada por la línea sagrada del *pomerium*, como núcleo sagrado del Estado. Las principales ceremonias y actos religiosos y estatales sólo podían tener lugar «en la ciudad»; sólo dioses nacionales podían tener su templo dentro del *pomerium*; en él debía reinar la paz y, por ello, todo lo militar estaba rígidamente excluido del ámbito de la ciudad; nadie podía llevar aquí el uniforme militar, el ejército no podía pisar el suelo de la *urbs* e incluso los comicios por centurias, ordenados según principios militares, debían reunirse fuera de la línea sagrada urbana. Todos los actos importantes del Estado debían celebrarse en el suelo de la ciudad y especialmente los derechos constitucionales del ciudadano frente al poder del magistrado tenían aquí vigencia o, más bien, sólo aquí la tenían. Únicamente en la ciudad podían los tribunos de la plebe ejercer su derecho de protección del ciudadano y éste hacer uso de su más importante privilegio personal, la *provocatio*, prohibición de castigos corporales o pena de muerte sin la celebración de un juicio.

Los lictores

Como instrumento efectivo y también simbólico del portador del *imperium*, los lictores constituyen uno de los elementos más característicos del simbolismo constitucional romano. Herencia etrusca, el derecho de ser escoltado por lictores pasó de los reyes a los magistrados con *imperium*. Su número depende del rango de las magistraturas: doce para los cónsules, seis para los pretores, veinticuatro para el dictador. Preceden al magistrado abriéndole paso en sus apariciones ante el pueblo y llevan como símbolo de la majestad de la magistratura los *fasces* o haces de varas atados con correas de cuero y, fuera de los límites de la ciudad, el hacha bipenne.

b) La *potestas*

Frente al *imperium*, la *potestas* designa de forma más general toda forma de autoridad reconocida por el derecho a una persona sobre otra persona o sobre bienes. La palabra no está pues circunscrita a la esfera del derecho público y en ella significa simplemente la competencia de un magistrado. Pero el término no tiene ningún contenido concreto, sino sólo en relación con la magistratura correspondiente: así, *tribunicia potestas* es la competencia que se le reconoce al tribuno de la plebe, como *aedilicia potestas* es la que se refiere al edil. En relación a otros magistrados esta competencia puede ser mayor o menor, *maior* o *minor*. Ello establece una jerarquía que determina las relaciones de poderes entre sí del conjunto del ejecutivo romano. También puede ser *par*, es decir, semejante o igual a otra, sólo posible en el interior de un mismo colegio: precisamente de este concepto de *par potestas* nace el derecho de veto que, como veremos, es uno de los principios esenciales de la magistratura, puesto que si un magistrado tiene la misma competencia o *potestas* que otro, puede paralizar con su voluntad, igual pero contraria, la posibilidad de acción.

La *potestas*, por consiguiente, constituye el mecanismo fundamental de funcionamiento del Estado, cuyos magistrados están controlados vertical y horizontalmente por las distintas *potestates* que establecen el derecho de prohibición, de mayor a menor, y de veto, de igual a igual; es, por tanto, el principal órgano de control de la sociedad aristocrática sobre el propio aparato de Estado. En derecho público, la *potestas* implica, por una parte, la capacidad de expresar la voluntad de la ciudad bajo la forma de prescripciones que serán obligatorias durante la duración de las funciones del magistrado *(ius edicendi)*, y, por otro, la posibilidad de ejercer un cierto poder de coacción *(coercitio minor)*, que permite al magistrado asegurar la observación de sus prescripciones, procediendo a arrestos *(prensio)*, embargo de propiedades *(pignoris captio)* y multas hasta un máximo de 2.020 ases por día.

c) Principios fundamentales de la magistratura

Son tres los principios fundamentales de la magistratura romana: la anualidad, la colegialidad y el derecho de veto o *intercessio*.

Anualidad

Todo magistrado romano ejerce su función durante el término de un año. El origen de la anualidad se remonta a finales del siglo VI a. C. con la eliminación de la monarquía y constituye el principio que separa precisamente esta institución de la *libera res publica*: la aristocracia patricia expulsó al último rey y traspasó los poderes del rey, que habían sido vitalicios, a los representantes de las *gentes* patricias en la figura de un único magistrado, el *praetor maximus*, que los ejerce anualmente, sometido al control del Senado. En los primeros tiempos de la República, el día de la investidura del cargo variaba frecuentemente; a partir del 222 a. C. fue fijada en el 15 de marzo, y desde el 153 a. C. en la fecha del 1 de enero. La razón fue de carácter práctico, para dar a los cónsules, comandantes en jefe del ejército, el tiempo suficiente para iniciar en la estación apropiada la campaña militar contra las tribus celtíberas en Hispania. Pero la fecha se mantuvo y quedó desde entonces y hasta ahora como comienzo del año. Sin embargo, dos colegios comenzaban el período de su cargo en fechas distintas, los tribunos de la plebe el 10 de diciembre y los ediles, el 5 del mismo mes, sin que sepamos las razones de esta costumbre.



Torre de Sant Magí en las murallas de Tarragona (principios del siglo II a.C.).

En el caso de dos magistraturas especiales, no se cumplía la condición de la anualidad por razones que emanaban de la propia naturaleza del cargo: se trata de la censura y de la dictadura. En el primer caso los censores ejercían su función durante dieciocho meses cada cinco años como consecuencia de la dificultad y complejidad de las tareas que en el cumplimiento de su magistratura debían absolver. El dictador, por su parte, magistrado de excepción dotado de poderes extraordinarios, sólo podía cumplir su función por un tiempo máximo de seis meses. La razón de esta limitación se encuentra, sin duda, en la misma magnitud de sus poderes que, por otra parte, en general, bastaba para las especiales necesidades que exigía su cargo: un estado de excepción como consecuencia de una apurada situación de guerra.

La complicación de competencias, especialmente cuando se cumplen fuera de Roma, aunque no fue suficiente para romper con el legalismo anual, desarrollaron pragmáticamente la costumbre de la *prorrogatio,* o prolongación de la función, no de la magistratura, a su antiguo titular, por el tiempo que se estimase conveniente hasta la solución de un asunto. Esta prórroga era especialmente importante en los casos de los magistrados con mando militar sobre un cam-

po de operaciones y en campaña, que no podía ser interrumpido rígidamente al tiempo de finalización de la magistratura. La *prorrogatio,* que desligaba la función del principio fundamental de anualidad, todavía sería base para conferir la función pública a un individuo de forma directa sin elección y, por tanto, sin el rango de magistratura, aunque con todas sus competencias. Estas «magistraturas interinas» o promagistraturas, como

Colegialidad

se llaman técnicamente, podían ser conferidas a antiguos magistrados de rango inferior al de la función que, como tales promagistrados, cumplían; así tenemos el caso de cuestores actuando como pretores o *quaestores propraetores,* o de pretores como cónsules o *procónsules.*

El segundo principio es el de la colegialidad, que, en el caso romano, reviste unas características especiales: con excepción del dictador, cuyo objeto precisamente es lograr la concentración del poder en un solo sujeto, todos los magistrados romanos forman colegios de, al menos, dos miembros. Sin embargo, estos colegios no significan que, para obrar, hayan de estar completos o funcionar como conjunto, ya que, en el interior de los mismos, cada miembro está en posesión por sí solo de la competencia correspondiente a su función, de forma total e ilimitada, sin vinculación alguna a una hipotética decisión de su colegio. Esta característica de multiplicación de los miembros en el interior de cada magistratura ha sido explicada de diversos modos y por distintas vías, como el deseo de compensar el acceso de los plebeyos a las magistraturas patricias, evitar la concentración de poderes en una mano, con el consiguiente peligro de una tiranía, o incrementar las funciones que han de cumplir las magistraturas como consecuencia del crecimiento progresivo del Estado romano.

La *intercessio*

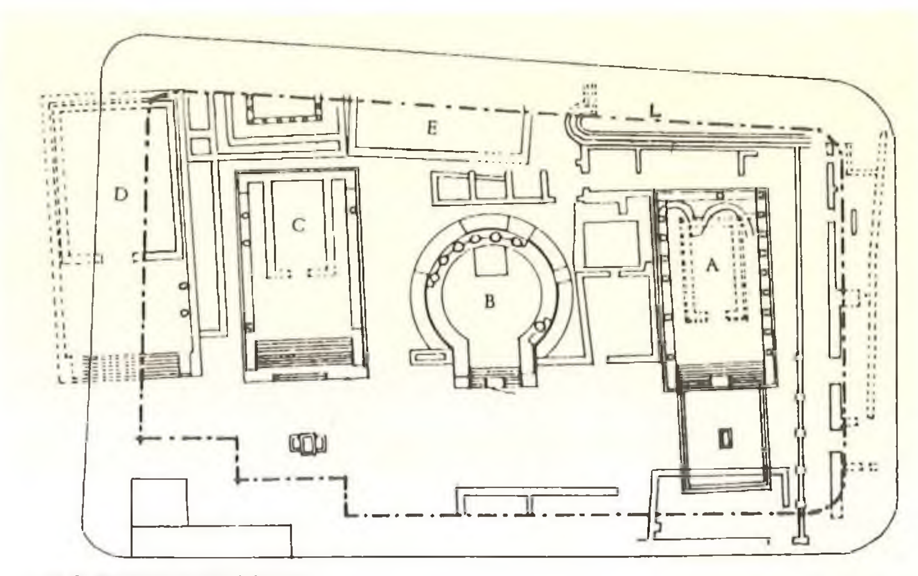
Precisamente del hecho de que todos los miembros de un colegio tengan el mismo poder se desprende el tercer principio fundamental de la magistratura, la *intercessio* o veto que cada miembro de un colegio tiene sobre las decisiones de sus colegas, individual o colectivamente. Puede buscarse precisamente en esta característica la esencia de la colegialidad romana: no se trata tanto de repartir las competencias, sino de dejar abierta una válvula que permita paralizar la acción de un magistrado cuando se tema contraria a los intereses del Estado o, más concretamente, de la oligarquía que lo dirige. Pero, naturalmente, para no bloquear la vida política, existen prácticas que evitan la interferencia continua de los miembros de un colegio, bien por sorteo *(sortitio)* o acuerdo previo *(comparatio),* mediante turno temporal rotativo o, finalmente y sobre todo, con la división espacial o de competencia de las tareas que comporta la magistratura específica. Este ámbito de competencia lleva en latín el nombre de *provincia,* abstracto que, como sabemos, será utilizado en concreto para designar el ámbito geográfico en donde el propretor ejerce su gobierno, dando origen al concepto de «provincia».

Poderes del magistrado

Los magistrados romanos, para cumplir su función, cuentan con una serie de derechos, poderes y prerrogativas que se traducen en unos correspondientes honores con los que se reconoce la superioridad del magistrado.

El magistrado es en toda ocasión el representante de la comunidad ciudadana, para la que actúa. Esta representación del Estado romano es usada por los magistrados en los ámbitos más variados, tanto frente a los dioses, como en el exterior o ante el pueblo en general o el ciudadano en particular.

Representar a la comunidad ante



A, B, C, D: Templos republicanos

E: Curia de Pompeyo

Planta del área sacra del Largo Argentina
(según B. Andrae)

los dioses es, según la concepción romana, una obligación especialmente importante, así como un derecho fundamental del magistrado. Es importante porque los sacerdotes no cumplen esta representación, sino que se limitan a practicar las ceremonias de culto y a aconsejar a los magistrados con su conocimiento de las fórmulas y formas precisas en los actos religiosos que llevan a cabo los magistrados, entre los que se encuentran las acciones de gracias a los dioses en la forma de ofrendas, dedicaciones, erección de templos o juegos.

Más importante es el derecho de los auspicios. Todos los magistrados desde el rango de cuestor tienen el derecho a dirigir el servicio tradicional ritual de los auspicios *(ius auspicii)*, la ceremonia mágico-religiosa con la que se impreca el favor de los dioses antes de emprender una acción cualquiera. Se ha visto en el *auspicium* una persistencia del carisma real republicanizado en provecho exclusivo de la magistratura. Y en efecto, los auspicios no se transmiten de magistrado a magistrado. «Nacen» para cada uno de ellos de una investidura sacral, posterior a la elección, que hace del elegido del pueblo el elegido de Júpiter. La toma de auspicios debía preceder obligatoriamente a la *creatio* o elección de un magistrado, a la celebración de comicios, a la investidura de un cargo, a la partida de los ejércitos y a la entrada en combate. La ceremonia (literalmente «observación de las aves») era así un importante instrumento del proceso político, interpretada por un colegio oficial de *augures*. Los auspicios estaban por consiguiente naturalmente ligados al poder de la magistratura y eran imprescindibles para ejercerla, ya que sólo a través de ellos podía cumplirse la función pública de acuerdo con la voluntad de los dioses.

Por lo que respecta a la representación ante el exterior, competía al magistrado el derecho de cerrar acuer-

dos válidos y vinculantes en nombre del pueblo romano. Este derecho se limitaba a los magistrados portadores del *imperium* y, en general, requería la aprobación del Senado. La declaración de hostilidades y los acuerdos de paz, en cambio, eran de la exclusiva competencia de las asambleas por centurias.

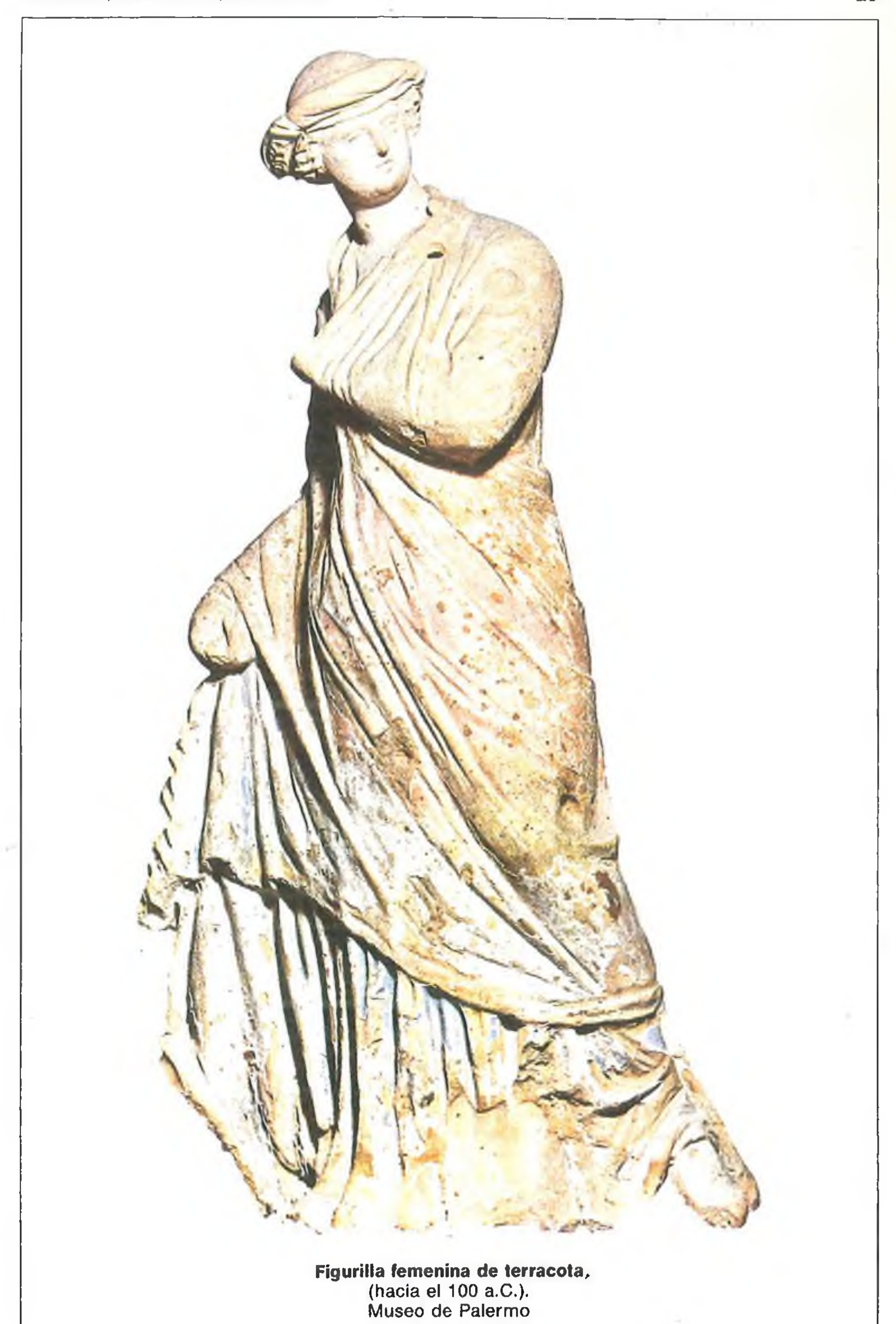
Y en cuanto a las competencias unidas al derecho y la tarea de representar el poder estatal también frente al pueblo se destaca el derecho de convocar las asambleas populares y presentar ante ellas propuestas para su votación *(ius agendi cum populo)*, complementado con el de convocar también al Senado (*ius referendi ad Senatum*), así como el de publicar en el ámbito de su competencia correspondientes «edictos», es decir, expresar sus deseos y órdenes por escrito para su conocimiento y cumplimiento general. Especialmente importante en este sentido es el edicto del pretor, que anualmente hacía públicos los principios, fórmulas y formas con las que ejercería su jurisdicción. Es precisamente esta función, la *iurisdictio*, o impartición de justicia uno de los principales aspectos del ejercicio del poder estatal por parte del magistrado frente al ciudadano en particular, que se desarrolla en los cauces particulares del derecho procesal romano, muy diferente al actual.

Pertenece al magistrado también el derecho de nombrar los sustitutos y colaboradores, *legati*, necesarios para ayudarle en su cometido y, en fin y entre otros, la posibilidad de contar con medios de coacción para obligar al cumplimiento de sus funciones, la *coercitio*, que abarca desde la simple multa pecuniaria y la retención de libertad hasta el castigo corporal e incluso la muerte, si bien desde el 300 ambos quedaron regulados por el derecho del ciudadano de apelar ante el pueblo o *provocatio*.

Se entiende que el magistrado, como portador del poder estatal, durante el período de su cargo, no está sujeto a responsabilidad, ni necesita dar cuenta de sus actos. Esta inmunidad se pierde, sin embargo, al tiempo que



Area Sacra del Largo Argentina, Roma (entre los siglos IV y II a.C.).



Figurilla femenina de terracota,
(hacia el 100 a.C.).
Museo de Palermo

la propia magistratura, y abre la posibilidad de entablar proceso al ex magistrado, exigiéndole cuentas sobre las eventuales irregularidades de su administración. Esta misma soberanía absoluta del magistrado durante el período de cargo extraña que las acciones concretas de su gestión sólo tienen valor durante su mandato y en su propio ámbito de competencia. No obligan, por tanto, en absoluto, al sucesor, que es tan soberano como el magistrado que le ha precedido, por lo que incluso puede anular sus anteriores actos.

Hay que hacer hincapié en este contexto de los poderes del magistrado en que la magistratura romana no reconoce ni en la teoría ni en la práctica la separación de poderes o funciones que el constitucionalismo moderno considera básicos. Si en éste la intención de la doctrina clásica de la separación de poderes es la protección de la libertad individual frente al poder del Estado absoluto, en Roma el conflicto entre Estado y libertad no puede darse porque el individuo no posee derechos fuera del Estado, y de ahí que el concepto de separación de poderes sea completamente ajeno a los romanos. Y, por tanto, con la jurisdicción de su cargo el magistrado individual ejerce simultánea y sucesivamente funciones administrativas, gubernamentales, normativas y judiciales. La división de funciones en Roma se opera más vertical que horizontalmente por el distinto rango de las funciones de las diferentes magistraturas.

A la idea de que los magistrados personifican el poder estatal corresponden los honores a los que tienen derecho y el respeto de que gozan por parte del ciudadano común. Los honores u *ornamenta* en ciertos casos permanecen incluso después de entregar, tras el año de función, la magistratura; así, entre otros, la utilización de la toga *praetexta*, orlada de púrpura; la *sella curulis* o silla adornada de marfil (sólo en el caso, claro está, de los magistrados curules); el derecho de *proedria* o asiento especial en teatros y espectáculos y el ya mencionado del acompañamiento de lictores, para el caso de los magistrados con *imperium*.

d) Requisitos y limitaciones de la magistratura

Finalmente, las magistraturas han de cumplir una serie de requisitos y sujetarse a un conjunto de limitaciones, en principio, personales: sólo puede alcanzarla el ciudadano varón, adulto, cuya ascendencia sea libre al menos desde la segunda generación, que no pese sobre él una condena judicial y que no ejerza un oficio remunerado. No se requiere demostrar estar en posesión de una determinada fortuna: no obstante, era impensable en las condiciones de la Roma republicana y de acuerdo con la elevada posición del magistrado que pudiera presentarse como candidato alguien que no fuese económicamente independiente y con una fortuna suficiente para llevar el régimen de vida de los estamentos superiores de la sociedad.

El *cursus honorum*

Estas limitaciones se acompañan de normas que interesan a las magistraturas en su conjunto: no se permite así la repetición de una magistratura *(iteratio)*, ni la investidura inmediata y sucesiva de dos distintas *(continuatio)*, ni la acumulación de varias en un solo individuo *(cumulatio)*. En este sentido, a lo largo del tiempo, desde el período de su formación, se fueron desarrollando una serie de normas que terminaron por establecer un orden y correlación en el conjunto de las magistraturas y en el modo de cumplirlas. Así se fijó la auténtica carrera que podía llevar al joven, desde los escalones previos del servicio militar, grado por grado, hasta la digni-

dad suprema de cónsul. Esta carrera o *cursus honorum* fue regulada por un decreto del 180 a. C., la *lex Villia annalis:* en ella se fijaban los distintos escalones de la magistratura, de menor a mayor (cuestura, tribunado de la plebe o edilidad, pretura y consulado); la limitación mínima de edad para cada uno de los grados (treinta años para la cuestura, cuarenta para la pretura, cuarenta y tres para el consulado); la obligación de un intervalo de dos años *(biennium)* entre el ejercicio de dos magistraturas y el cumplimiento, previo al *cursus honorum,* de un servicio de diez años como tribuno militar de una legión. Naturalmente, la legislación no podía impedir una serie de abusos y excepciones, que encontramos continuamente a lo largo de la República y, en especial, en su último siglo de existencia, que nuevos decretos intentaron sin éxito frenar.

La secuencia de magistraturas en jerarquía ascendente constituye una de las más características técnicas gubernamentales a las que hay que atribuir el éxito de la práctica romana de gobierno. El *cursus honorum* provee en la vida pública continuamente de una élite socialmente homogénea de políticos, la mayoría de los cuales eran miembros de las familias dirigentes de la nobleza patricio-plebeya, de la que tradicionalmente se había extraído la magistratura. Así, Roma era gobernada por profesionales política y administrativamente, que desde los rangos inferiores iban ascendiendo hasta las más altas magistraturas. Las limitaciones y restricciones de la carrera pública prevenían que cualquier miembro individual pudiera perpetuarse en el cargo y utilizar el poder abusivamente.

Las elecciones a la magistratura

Los magistrados eran elegidos por las asambleas por centurias (para las magistraturas superiores: consulado, pretura y censura) o por tribus (para las magistraturas inferiores: tribunado de la plebe, edilidad y cuestura). Hay que subrayar que el término que indica la designación del magistrado es el de *creatio,* ya utilizado cuando se trataba del rey, y no el de *electio.* El carácter de *honos,* «honor» de la magistratura explica que la investidura de los cargos superiores fuera muy apetecida y, que, por consiguiente, diera lugar a luchas electorales entre los miembros de la *nobilitas* que, especialmente en el último siglo de la República, llegaron en ocasiones a ser encarnizadas.

El candidato debía presentarse personalmente en Roma ante los magistrados encargados de la convocatoria y dirección de la asamblea electiva. No existía una lucha electoral pública, con mítines y actos electorales, dado que tampoco existían partidos en el sentido moderno de la palabra. El candidato debía procurar con ayuda de sus amigos hacerse conocer para lograr el máximo apoyo posible. Es el llamado *ambitus* (de *ambire,* «dar vueltas»), que el *candidatus* cumple, revestido de una toga blanca *(candida),* de ahí el nombre. No podía evitarse en todo caso una violenta propaganda electoral entre los distintos candidatos, que no prescindía siquiera de la utilización de métodos ilegales, como la corrupción con dinero o regalos de los votantes. Sucesivas leyes *de ambitu* intentaron frenar esta práctica, pero, si hacemos cuenta del gran número que conocemos a lo largo de los dos últimos siglos de la República, no lograron resolver el problema, siempre acuciante. Para esta propaganda era necesario, como es lógico, abundante dinero, de cuyo gasto el elegido procuraba resarcirse en la gestión anual de la magistratura que, en gran parte, necesitaba para la siguiente campaña, al intentar alcanzar el escalón superior.

La elegibilidad para la magistratura, abierta en principio para todo ciudadano en posesión de las condiciones requeridas, en la práctica quedaba

fuertemente limitada a una minoría muy restringida, la *nobilitas*, la élite dirigente de la nobleza patricio-plebeya. Y sobre todo el consulado era de hecho un monopolio de un número restringido de familias nobles. Entre 366 y 63 sólo unos cuantos ciudadanos al margen de la nobleza —quince en total— lograron superar la barrera de la nobleza y acceder a la magistratura máxima. Estos *homines novi*, sin embargo, sólo lograron la magistratura apoyados por familias de la *nobilitas*. Por consiguiente, al margen de raras excepciones, el gobierno de Roma era un rígido monopolio de la aristocracia de nacimiento, completada con elementos plutocráticos. Las razones del mantenimiento de este monopolio en los cargos públicos por un grupo relativamente pequeño de familias nobles eran en primer lugar que sólo ciudadanos en posesión de una gran fortuna podían ejercer la magistratura, un cargo estrictamente honorario unido a pesados dispendios. En segundo lugar, la oligarquía senatorial consideró siempre la magistratura como un monopolio exclusivo y lo defendió con los poderosos medios políticos, económicos y sociales que poseía. Y, por último, las clases bajas tradicionalmente respetaron este privilegio social y político y nunca desearon participar en el gobierno de Roma.

Consilium y personal auxiliar del magistrado

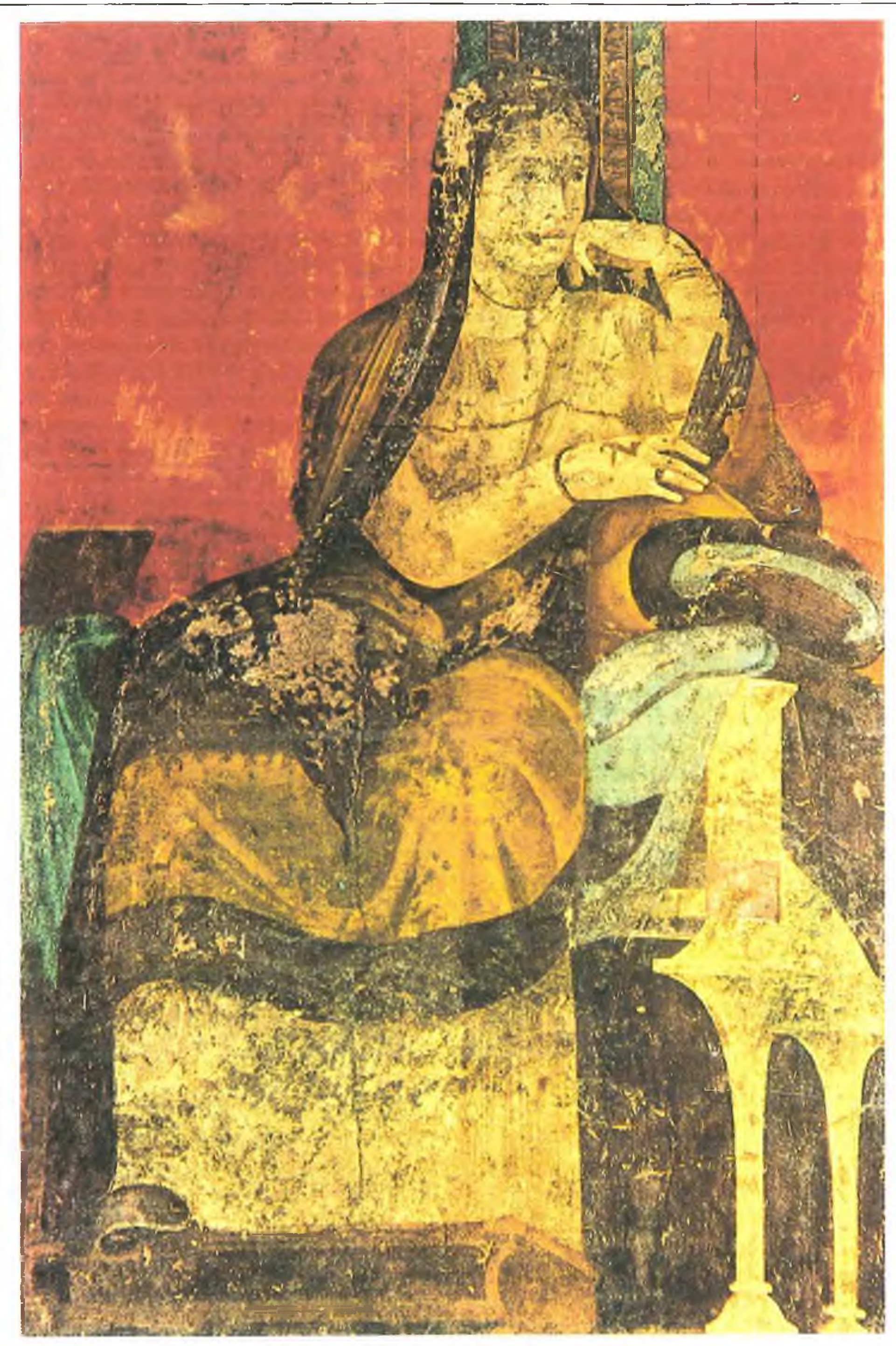
El ejercicio de la magistratura por individuos que habían de revestir año tras año distintas funciones excluía una especialización. Ello hacía imprescindible el recurso, por un lado, a un *consilium* de colaboradores; por otro, a un personal administrativo competente. El primero generalmente se escogía de entre el grupo de amigos del magistrado, aunque su composición estaba fijada de manera estricta. Respecto al segundo, en principio, era el propio magistrado quien debía procurarse, al faltar un aparato burocrático estatal, el personal necesario, tanto para el trabajo físico como para el administrativo, generalmente procedente del personal auxiliar de su casa, libertos o esclavos. Sin embargo, poco a poco fue desarrollándose un aparato estatal especializado, formado y pagado a expensas públicas, nutrido por esclavos del Estado o individuos libres y organizado en corporaciones. Estos *apparitores*, como se denominaba en conjunto, cubrían las funciones administrativas más precisas. Entre ellos tenían el rango más elevado los *scribae*; a su lado, los *lictores*, a los que se añadían recaderos *(viatores)* y pregoneros *(praecones)*, entre otros.

e) Enumeración de las magistraturas

Una vez expuestos los principios generales podemos detenernos brevemente en exponer los rasgos más sobresalientes de las correspondientes magistraturas.

Consulado

Los cónsules son los magistrados superiores del Estado romano y, como tales, les corresponde la dirección de los asuntos públicos. Como magistrados epónimos dan nombre al año en el que cumplen su función. Sus orígenes son oscuros: tras la eliminación de la monarquía y después de una serie de etapas en las que la dirección del Estado es puesta en manos de diferentes instancias *(praetor maximus, praetores consules, decemviri, tribuni militum consulare potestate)*, la magistratura se sedimenta definitivamente en el 367 con la elección de un cónsul patricio y otro plebeyo. Los cónsules heredan el antiguo *imperium* real sólo limitado por los principios de la anualidad y de la colegialidad y encarnan por ello el poder estatal: disponen por tanto del mando militar supremo y del gobier-



Detalle del Friso de los Misterios de Pompeya (hacia el 60 a.C.).

no de la ciudad. De ellos depende, bajo la autoridad y el control del Senado, la conducción de la guerra: llevan a cabo los reclutamientos de tropas, nombran los oficiales, imponen las contribuciones para las necesidades militares y cuentan con un derecho de *coercitio*, de jurisdicción sobre las tropas. En la ciudad convocan y presiden los comicios centuriados y por tribus, así como el Senado. Pueden proponer leyes y tienen igualmente un papel en materia financiera. Sin embargo, con el tiempo, con la expansión de la administración, tiene lugar un desarrollo de la función pública que, al asignar tareas específicas a otros magistrados, priva a los cónsules, si no legalmente, sí de hecho de muchas de sus funciones originales. En consecuencia, en la tardía República, relativamente pocas de estas funciones recaen en manos de los cónsules a excepción del mando militar y de ciertas ceremonias de Estado y sus efectivos poderes terminan por ser una representación más o menos simbólica en su persona de la continuidad de la comunidad estatal. No obstante se mantiene durante todo el período republicano la importancia política y el prestigio social de la función consular que es acaparada como monopolio de la *nobilitas*.

Pretura

Originariamente, en la temprana República, el pretor parece que fue un tercer magistrado igual en rango a los cónsules que, tras la reforma constitucional del 367, fue subordinado a ellos con funciones específicamente jurisdiccionales. Especializado, pues, en la administración de justicia, el *praetor urbanus* conservó el *imperium*, pero de categoría inferior y, por tanto, subordinado a los cónsules. La pretura se fue desarrollando al compás de la complicación del aparato de Estado y de la expansión de Roma, siempre en el ámbito de la jurisdicción. Al *praetor urbanus*, cuyo campo fundamental abarcaba la administración de justicia entre ciudadanos, se añadió el *praetor peregrinus*, encargado de la justicia entre romanos y extranjeros *(peregrini)*. Con la conquista de los primeros territorios extaitálicos, Sicilia y Córcega-Cerdeña, se crearon en 227 dos nuevos pretores, con una función totalmente distinta: la directa administración de estos nuevos ámbitos de competencia o «provincias», que en 197 con la creación de las dos nuevas circunscripciones de Hispania, doblan su número. Esta distinción entre pretores jurisdiccionales (dos) y pretores provinciales (cuatro) fue objeto de transformación durante la dictadura de Sila, que aumentó su número a ocho y unificó sus competencias, en el ámbito de la administración de justicia. Sólo tras el cumplimiento de su cargo en Roma como jueces recibían a continuación, como *propraetores*, el gobierno de las provincias.

La actividad de los pretores resulta de las competencias generales que les proporciona la posesión del *imperium*. Aunque, como se ha dicho, la función fundamental de los dos pretores residentes en Roma —el *praetor urbanus* y el *peregrinus*— era la administración de justicia, como portadores del *imperium* estaban autorizados a convocar también asambleas y Senado, dirigir las sesiones y presentar propuestas. Ante todo eran los pretores los que dirigían las asambleas para la elección de los magistrados inferiores. En cuanto a los pretores provinciales, dotados de *imperium militiae* al ejercer su función fuera de Roma, contaban con un poder ilimitado que incluía la dirección del ejército, la *coercitio* y la administración de justicia.

Edilidad

Como magistratura inferior a la pretura y privada de *imperium*, el colegio de los ediles estaba compuesto por cuatro miembros emparejados, los dos ediles patricios o

curules y los dos plebeyos. El origen y función de esta magistratura hay que buscarlo en los órganos que se dio la plebe para luchar contra el estado patricio, con dos ediles como guardianes de los templos y archivos plebeyos, que, una vez finalizada la lucha en el 367, se integraron como magistrados públicos y fueron duplicados en número con la inclusión de otros dos patricios. Poco después, estos cuatro ediles, aún diferentes por sus nombres, fueron igualados en sus tareas, fundamentalmente de naturaleza policial en el interior de Roma, que comprendían el control de calles, edificios y mercados, así como la responsabilidad del abastecimiento de víveres a la ciudad. La importancia política de esta magistratura estaba, sin embargo, en la tarea específica que les encomendaba la organización de los juegos públicos del Estado, ocasión extraordinaria de propaganda electoral.

Tribunado de la plebe

Ocupa un puesto especial en el conjunto de la magistratura romana. El tribunado fue, como la edilidad plebeya, creado en la lucha de estamentos como instrumento de los plebeyos contra la aristocracia patricia y, en consecuencia, tuvo en principio un carácter revolucionario. Puesto que el tribuno no formaba parte del orden estatal y, en consecuencia, sus acciones no estaban aseguradas, los plebeyos le dotaron contra los patricios de un tabú religioso que le protegía de agresiones y que convertía a todo aquel que atentara contra su persona en maldito *(sacer)*: el tribuno, por tanto, era inviolable *(sacrosanctus)*. Como magistrado de la plebe su función principal era la protección de los plebeyos contra los magistrados patricios, el *auxilium*, que podía cumplir por iniciativa propia o a instancias de un plebeyo. Este *auxilium* se operaba de hecho en la prohibición impartida por el tribuno a la acción de un magistrado patricio, lo que significaba un derecho de *intercessio* o veto, que podía llegar a la absoluta paralización del aparato de Estado. Tras la equiparación de los estamentos, el tribunado de la plebe, reunido en un colegio de diez miembros, fue integrado con sus especiales características, en el nuevo Estado patricio-plebeyo como magistrado público y extendió sus funciones a todo el cuerpo ciudadano como protector del pueblo contra posibles abusos de la autoridad de los cónsules y del resto de los magistrados. De su papel de protector del pueblo desarrolló la *potestas tribunicia* la función de velar también por el propio Estado, *res publica* y, por tanto, competencia del pueblo, entendiendo en procesos que hubiesen dañado los intereses del Estado, como los casos de alta traición *(perduellio)* o los que atentaban a la dignidad del pueblo romano *(maiestas)*. Finalmente, su carácter de magistrados específicos de la plebe les autorizaba a presidir las asambleas plebeyas, los *concilia plebis*, en donde, por medio de los plebiscitos, se desarrollaba la fundamental tarea legislativa del Estado, pero también podían, en ciertas circunstancias, convocar al Senado.

Cuestura

El grado más bajo de la magistratura propiamente dicha era la cuestura, cuya función fundamental consistía en la administración del tesoro público, *questores aerarii*, y la protección del archivo del Estado, guardado en el templo de Saturno. Su número originario de dos fue aumentado a cuatro a finales del siglo IV para disponer de administradores del erario militar. En 267 fueron creados otros cuatro, y Sila elevó su número a veinte. Este creciente número se justificaba por la necesidad de disponer de oficiales de la administración cualificados para el servicio en Italia y en las provincias, a las órdenes directas del gobernador correspondiente. Es-



Busto de A. Postumio Albino,
sobre una moneda
(comienzos del siglo I a.C.).

tos *quaestores provinciales* desarrollaron competencias superiores a los de sus colegas urbanos. En la provincia, el cuestor era no sólo el responsable de la administración financiera sino representante y sustituto del gobernador en la administración provincial y en el mando del ejército. Normalmente incluso le era traspasada una parte de la administración de justicia.

Censura

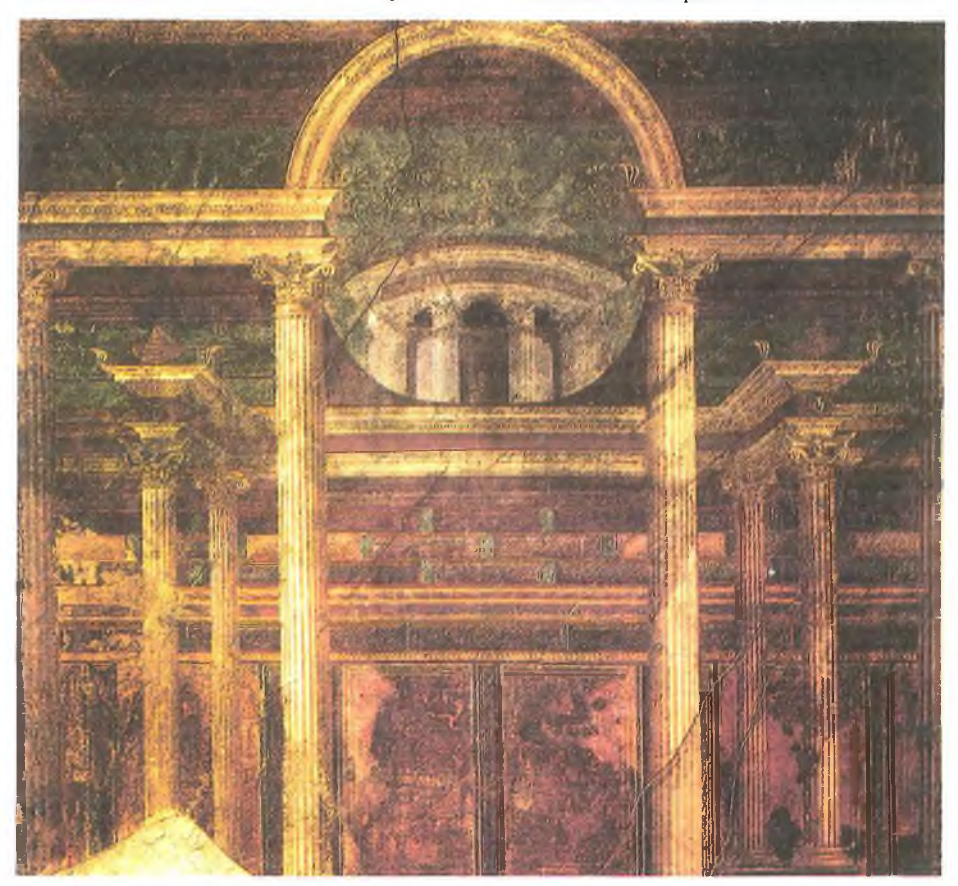
Entre los magistrados, en parte, extraordinarios, que no eran elegidos anualmente, sino en períodos de tiempo más largos o sólo para necesidades especiales, son sin duda los censores los más importantes. Su existencia se conexiona con la idea fundamental de que el cuerpo ciudadano no es nunca la simple suma de individuos, sino una comunidad ordenada por determinados principios, en Roma, curias, tribus y centurias. Naturalmente, año tras año se modificaba, con la muerte, la inclusión de nuevos ciudadanos o los cambios de fortuna, el número de los ciudadanos incluidos en los respectivos grupos y, por ello, era necesario revisar y completar continuamente las listas en donde se hallaban inscritos, tarea encomendada a dos censores, elegidos normalmente cada cinco años, aunque en la tardía República encontramos a veces períodos más largos. Esta operación del censo, es decir, la confección y control de la lista de ciudadanos y su reparto, en orden al servicio militar y al tributo, en clases censitarias y tribus, necesario también para el desarrollo de la vida política, no era simplemente una labor mecánica: estaba imbuida de significado religioso, puesto que la operación se interpretaba como una auténtica renovación del pueblo romano, con ceremonias solemnes de purificación, la *lustratio,* que, al celebrarse cada cinco años, explica el nombre de *lustrum* que los romanos daban al período de tiempo entre una y otra ceremonia, conservado en los idiomas románicos con su significado temporal.

La *lex Ovinia,* entre el 318 y 312, les otorgó una nueva y decisiva competencia al traspasarles la antigua función consular de confección de las listas de senadores. De este control sobre el conjunto del cuerpo ciudadano y sobre el órgano superior del Estado derivaría su función de supervisores de las costumbres y guardianes de la moral. Naturalmente para su efectivo cumplimiento disponían de medios de coacción, en especial la nota censoria, mediante la cual podían tachar de la lista de senadores a individuos no dignos o, en el caso de ciudadanos comunes, incluirlos en una clase inferior o simplemente sustraerles sus derechos políticos. Del control sobre las personas se derivó el control sobre las finanzas y obras públicas, así como la responsabilidad de poner en arriendo las fuentes de ingreso del Estado, tributos, impuestos, minas, tierras comunales y otros. Se comprende que el poder que todas

estas funciones entrañaban obligase a la elección para el cargo de personas especialmente responsables, en general ex cónsules y, por ello, la magistratura confería el más alto prestigio a su portador, aunque no comportara el *imperium* y aunque su ámbito de competencia fuera restringido.

Dictadura

También magistratura de carácter extraordinario, sus orígenes son oscuros. La teoría más atrayente la considera restauración temporal del primitivo magistrado republicano, sustituto del rey a la caída de la monarquía y único investido de la plenitud del poder, sin limitaciones, como solución de emergencia en circunstancias externas o internas especialmente graves, cuando se hiciera necesaria la concentración de poder en unas únicas manos para una acción más eficaz, naturalmente con una limitación temporal. El dictador, como magistratura republicana, no es elegido por los comicios, sino nombrado solemnemente por el cónsul; él, a su vez, elige un lugarteniente, el *magister equitum* o jefe de la caballería, comenzando así su función, que no puede sobrepasar un período de más de seis meses, tras el cual se restaura la magistratura ordinaria consular. La concentración de poder del dictador es tan fuerte que contra él no tiene validez ni el derecho de veto de los tribunos de la plebe ni, durante mu-



Decoración mural de la Villa de los Misterios de Pompeya (hacia el 60 a.C.).

cho tiempo, el de apelación ante el pueblo. Esta magistratura, utilizada con frecuencia durante los primeros siglos de la República y aún durante la segunda guerra púnica, fue haciéndose cada vez más rara. A ello contribuyó tanto el desprestigio al que la condujeron sus últimos detentadores, como la ausencia de situaciones de excepción producidas por un peligro exterior, para el que generalmente era instaurada (*dictadura rei gerundae causa,* «para conducir la guerra»). Las dos dictaduras tardías del siglo I a. C., las de Sila y César, nada tienen que ver con la magistratura propiamente dicha: fueron simplemente un expediente para legitimar un poder alcanzado como consecuencia de un golpe de estado militar.

El *vigintisexviratus*

Aún, como paso previo al *cursus honorum,* y si no como magistratura propia al menos como función regular, existen una serie de ejercicios públicos encomendados a un número determinado de colegios. La suma total de sus miembros, veintiséis, daba el nombre a esta antesala de la magistratura, *vigintisexviratus,* que el joven aristócrata, dispuesto a hacer carrera política, debía cumplir, después de un servicio de diez años en el ejército como tribuno militar. El *vigintisexviratus* englobaba funciones administrativas, como los *tresviri monetales,* encargados de la acuñación de moneda de cobre en nombre del Senado; policiales como los *quattuorviri viarum curandarum* y los *duumviri viis purgandis,* que controlaban la limpieza, bajo la dirección de los ediles, de las vías del interior de Roma, y jurisdiccionales, como los *tresviri capitales,* auxiliares de los magistrados con *imperium* y responsables de las ejecuciones capitales, *decemviri stlitibus iudicandis,* que juzgaban los procesos de libertad, es decir, procesos en los que se trataba del carácter libre o esclavo de un individuo determinado, y los *quattuorviri praefecti Capuam Cumas,* auxiliares, *praetor urbanus* y sus representantes jurídicos en las ciudades italianas de Capua y Cumas.

2. El Senado

Miembros

El Senado, originariamente «consejo de ancianos» *(senes),* compuesto por los jefes de los grupos gentilicios romanos, se desarrolló a lo largo de la República como un consejo supremo destinado a asesorar a los magistrados. En un principio sus miembros —unos trescientos— debían ser elegidos por la magistratura suprema —*praetor maximus, praetores* y, finalmente, cónsules— de entre los antiguos altos magistrados y las personas que sobresalieran por sus cualidades y, lógicamente, por su posición social. El nombre de *patres* dado a los senadores hace sin duda referencia al carácter patricio de sus miembros, y de hecho el Senado fue baluarte del Estado patricio durante el primer siglo y medio de la República. Pero a lo largo de la lucha de estamentos debió admitir en su seno también a elementos plebeyos con el carácter de «adscritos», *conscripti,* y de ahí la fórmula corrientemente usada a lo largo de la República de *patres conscripti* para referirse a los miembros de la cámara. La *lex Ovinia,* entre el 318 y el 312 a. C., traspasó a los censores la tarea de nombrar a los senadores con la prescripción de elegir para formar parte de la institución *optimum quemque ex omni ordine,* «los mejores de cada categoría», lo que presuponía la inclusión de los antiguos magistrados superiores con otras personas de reconocida categoría, aunque no hubiesen revestido aún una magistratura. Desde finales del siglo III a. C. fueron incluidos los ediles curules y a partir de finales del siglo II, los tribunos de la plebe y los ediles plebeyos. Sila en el 81 a. C. admitió por último también a los cuestores y decretó que la investi-

El tribunado de la plebe

En su diálogo *Sobre las leyes*, Cicerón pone en boca de su hermano Quinto un violento ataque contra el tribunado de la plebe.

Pero yo querría saber, hermano, qué opinión tienes tú sobre esta potestad [el tribunado de la plebe] ya que a mí me parece funesta por cuanto nació en la sedición y para la sedición. Si recordamos su origen, vemos que nació en medio de una guerra civil, invadidos y asediados los barrios de Roma. Después fue rápidamente suprimido, en virtud de la ley de las Doce Tablas, como si se tratara de un parto monstruoso y al poco tiempo, no sé cómo, volvió a nacer, aún más repugnante y criminal, pues ¿qué fechoría dejó sin cometer? Para empezar, cosa digna de su impiedad, suprimió todos los honores de los senadores y corrompió y alteró a lo más alto y a lo más bajo al equipararlos entre sí. Ni siquiera se detuvo después de haber ofendido el prestigio de los nobles. Pues, aunque pasemos por alto a C. Flaminio y demás historias ya muy antiguas, ¿qué autoridad les dejó a los notables [*boni viri*] el tribunado de Tiberio Graco? Aunque ya cinco años antes, C. Curiacio, tribuno de la pleble, el más despreciable y vil de los hombres había encarcelado, algo nunca visto hasta entonces, a los cónsules —ésos sí que eran grandes hombres— D. Bruto y P. Escipión. Pero y el tribunado de C. Graco, ¿acaso no corrompió a toda la República con los puñales que, según dijo, arrojó al foro para que los ciudadanos combatieran entre sí? Y ¿qué diré de Saturnino, de Sulpicio y de los demás, de quienes la República no pudo librarse sino por la fuerza de las armas?... Por ello, apruebo en este punto decididamente a Sila quien, con una ley suya, quitó a los tribunos la potestad de cometer injusticias y les dejó la de prestar protección.

Cicerón, *Sobre las leyes* 3. 19-22

dura de este primer grado de la magistratura ya daba automáticamente derecho a la entrada en el Senado. Desde entonces el Senado se convirtió en una asamblea de ex magistrados. Aunque con ello el papel de los censores quedó muy limitado, siguieron siendo estos magistrados los encargados de completar cada cinco años la lista de senadores. Pero se hizo usual que entre dos períodos de censura fueran aceptados en el Senado los correspondientes ex magistrados aun antes de su nombramiento oficial en la respectiva *lectio Senatus*, como una nueva categoría, la de aquellos que «estaban autorizados a expresar su opinión en el Senado» *(quibus in senatu sententiam dicere licet)*.

En consecuencia a lo largo de la República la inclusión en el Senado se produce por elección popular y nombramiento de los censores. El pueblo elegía no directamente, pero sí de forma indirecta al senador en tanto en cuanto los censores, al completar el *album* de trescientos miembros exigido en cada *lectio Senatus*, debía tener en cuenta a todos los ex magistrados. El nombramiento era vitalicio, salvo expulsión, y el número de trescientos se mantuvo invariable, a pesar de ciertos intentos infructuosos, hasta la dictadura de Sila, que dobló sus efectivos para incluir a sus partidarios. César elevó todavía esta cifra a novecientos, pero Augusto la rebajó a seiscientos, número constante ya a lo largo del Alto Imperio.

Funcionamiento

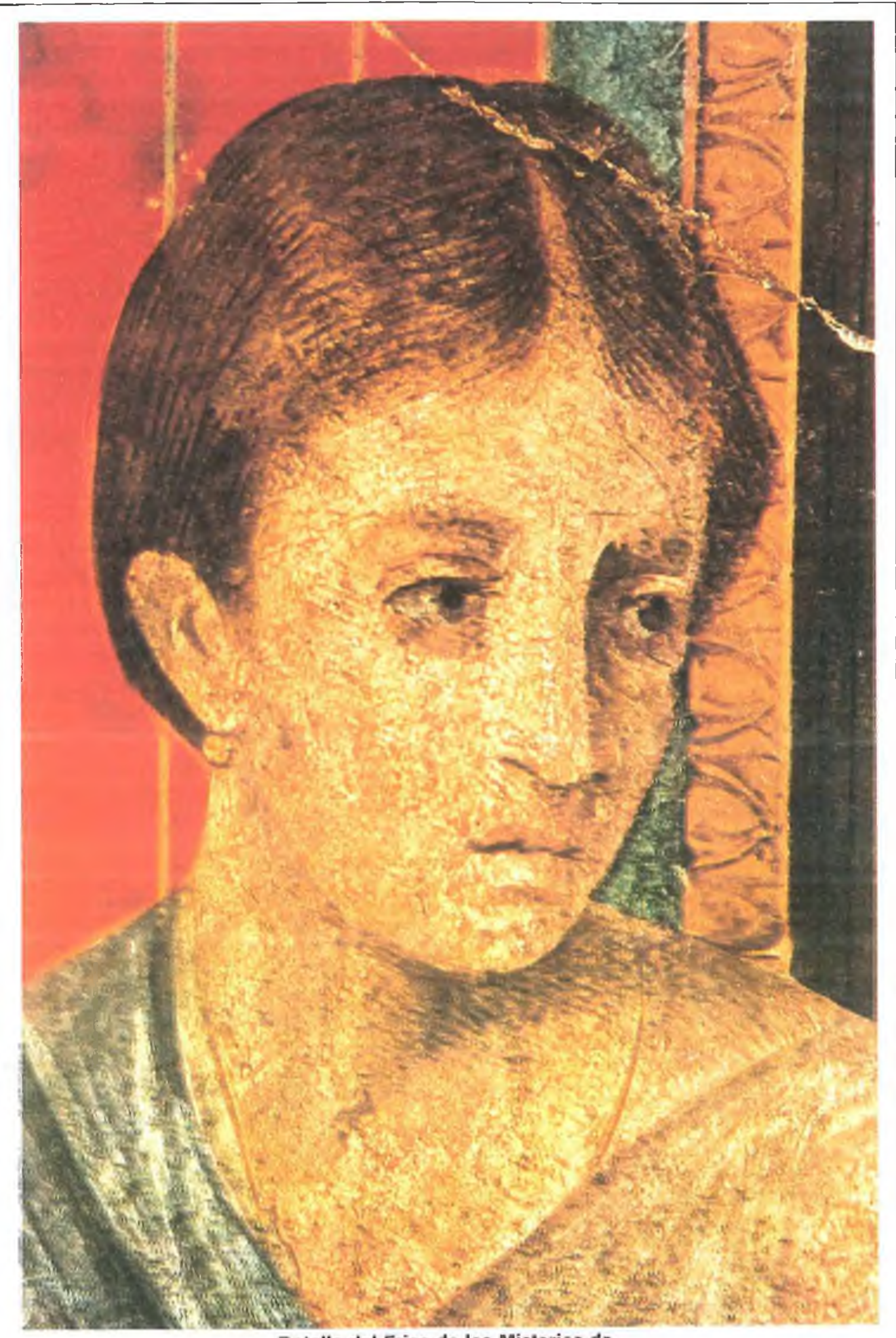
Jurídicamente el Senado era sólo un consejo permanente destinado a asesorar a los magistrados con la autoridad que le otorgaba la experiencia y prestigio de sus miembros. En consecuencia, las decisiones del Senado no eran legalmente vinculantes y adoptaban exteriormente la forma de recomendación como expresión de la opinión de la cámara sobre un asunto determinado o como exhortación a los magistrados a adoptar una decisión pública concreta «si les parece buena y en interés del Estado». Lo mismo que las asambleas populares, tampoco el Senado podía reunirse por iniciativa propia: necesitaba ser convocado por un magistrado con

derecho a ello *(ius agendi cum senatu, ius referendi ad senatum)*, normalmente los portadores del *imperium*, cónsules y pretores, y posteriormente los tribunos de la plebe. El Senado se reunía en locales cerrados, en edificios especialmente dedicados a este fin (las curias, de las que había varias en Roma) o en el interior de determinados templos. Las sesiones estaban reguladas con mucha precisión. El magistrado que había convocado la reunión y que actuaba al mismo tiempo de presidente presentaba las cuestiones objeto de discusión *(relatio)* en forma de discurso, del que se derivaban propuestas concretas, sobre las que el Senado había de dar su opinión *(sententia)*. La sucesiva intervención de los *patres* se ajustaba a un estricto orden de dignidades: carácter patricio o plebeyo de sus miembros y, sobre todo, magistraturas revestidas por cada senador, que determinaban su *locus* o rango. El más alto correspondía a los antiguos dictadores y censores, seguido por los consulares, antiguos pretores, ediles y tribunos, y, finalmente, cuestores, que, en cada categoría, a su vez, se ordenaban según la edad. El senador con mayor *dignitas* era llamado *princeps senatus* y su puesto se consideraba un gran honor. Cada intervención se cerraba con una propuesta concreta *(censeo)* y no existían reglas fijas sobre el derecho de hacer uso de la palabra, en general, ilimitado, lo mismo que el tiempo utilizado en las distintas intervenciones, que podía en ocasiones convertirse en un medio de obstrucción. Incluso ni siquiera era obligatorio mantenerse ceñido al tema concreto de la cuestión planteada; también podían presentarse propuestas sobre otros asuntos con la fórmula *ceterum censeo* («por lo demás opino»). Naturalmente no todos los miembros del Senado expresaban su opinión, en especial los incluidos en las categorías más bajas que, en general, se limitaban a adherirse a una u otra propuesta, formando grupo *(pedibus in sententiam ire)* alrededor del senador correspondiente. De ahí el nombre de *pedarii* que estos senadores recibían. Ésta era la forma de votar, por separación de los senadores en dos grupos, según su opinión *(discedere)*. Si se juzgaba conveniente la decisión así adoptada por mayoría se redactaba por escrito: era el llamado *senatusconsultum*.

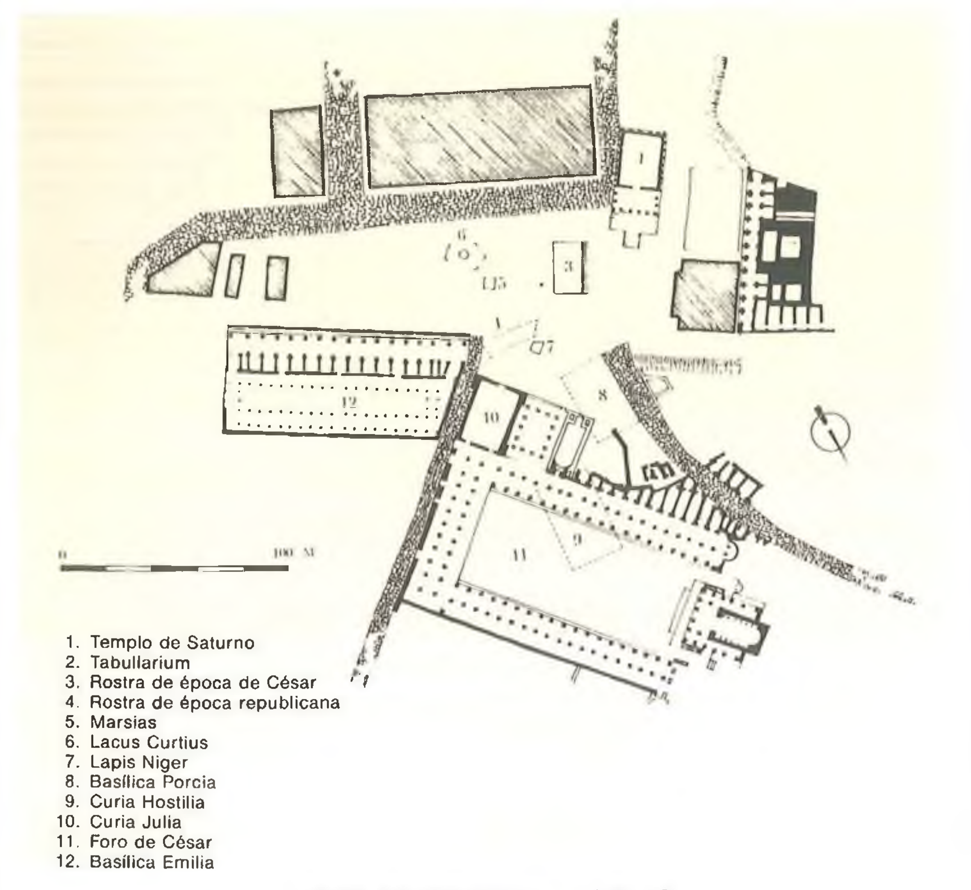
Competencias

No es fácil expresar de modo concreto las distintas competencias del Senado. Su significación para la Roma republicana era esencialmente mayor que su función en sentido estricto. Frente a los magistrados renovados anualmente, el Senado representaba el núcleo firme y duradero del Estado, el elemento que otorgaba a la política romana su estabilidad y consistencia. Y si bien en sentido estricto el Senado no gobernaba en su papel de consejero de los magistrados, de hecho puede considerarse como el auténtico gobierno de Roma. El peso del Senado y su ámbito de competencias fue creciendo con la expansión de Roma y su transformación en una potencia mundial. Como consejo de los magistrados, el Senado, era en última instancia el punto de confluencia de la *nobilitas* dirigente y, como tal, se comprende que prácticamente entendiera en cualquier asunto de interés para la dirección del Estado. Si tenemos en cuenta que los magistrados eran los órganos ejecutivos de la voluntad del Senado, puesto que en él se integran, de él salen y a él revierten, se comprende que toda la actividad estatal se encuentre prácticamente en sus manos, actividad múltiple que abarca los ámbitos de la religión, política exterior, finanzas, administración y orden interno.

En el ámbito de la religión, es el Senado el guardián de los cultos de la ciudad y decide sobre la dedicación de templos, admisión de nuevos dioses, fijación de fiestas...



Detalle del Friso de los Misterios de Pompeya.



Planta del Foro romano en el 42 a.C.
(según P. Zanker y O. Bronck).

Es, sin duda, en el ámbito de la política exterior donde el papel del Senado aparece con mayor intensidad. Decide las operaciones militares y proporciona los medios necesarios para llevar a cabo las campañas, autorizando las levas e impuestos precisos; ratifica los tratos llevados a cabo por los magistrados en el extranjero; distribuye las provincias y, en definitiva, lleva de manera cotidiana los diversos aspectos de la diplomacia, con el envío de embajadas o legaciones sacadas de entre sus miembros, y la recepción, como máximo organismo estatal, de las delegaciones de aliados y súbditos. Es cierto que, en este ámbito de política exterior, la declaración de guerra y los acuerdos de paz han de contar también con la ratificación del pueblo, pero se trata de actos solemnes cuyo cumplimiento las más de las veces es mecánico y formal, decidido ya previamente en el seno del consejo senatorial.

En el ámbito interno, una función fundamental es la relativa a las finanzas públicas, en las que ejerce el papel de gestor del tesoro *(aerarium).* En su nombre se acuña el numerario —de ahí las siglas *S C, ex senatoconsulto,* de los reversos monetarios—, y cumple el papel de administrador de los bienes públicos, en especial, del *ager publicus* o tierras comunales y de los arrendamientos de los recursos esta-

tales, tributos, minas, bosques... En definitiva, el Senado posee el control general del orden y la paz interior, que tiene su máxima expresión en el llamado *senatusconsultum ultimum* por el que el Senado, con la fórmula *videant consules ne re publica detrimentum capeat* («que los cónsules provean para que la *res publica* no sufra daño»), autorizaba a la magistratura suprema a hacer uso de su *imperium* en el propio ámbito sagrado de la ciudad, sin la limitación de las libertades ciudadanas, es decir, a declarar el estado de excepción.

Interregnum

Dos atribuciones conservaban los *patres* de los tiempos oscuros del Estado patricio que, por ello, sólo podían ser ejercidas por senadores de origen patricio, el *interregnum* y la llamada *auctoritas patrum*. La primera supone la pervivencia de una vieja tradición según la cual, cuando desaparecen los magistrados supremos, portadores de los auspicios, por ejemplo, por muerte de ambos cónsules, éstos vuelven a los *patres*, es decir, a los senadores patricios, *auspicia ad patres redeunt*. Como sólo pueden transmitirse de forma personal, los *patres* nombran de entre sus miembros un *interrex* durante cinco días, en cuya figura se produce el «resurgimiento» de los auspicios. Éste los transmite, al cabo de este plazo, a un segundo *interrex*, capacitado ya sacralmente, por haber recibido los auspicios de otra persona, para, a su vez, transmitirlos a los nuevos cónsules, si ya han sido elegidos, o en otro caso a continuar cada cinco días la rotación entre los distintos *patres* hasta que la elección se produzca.

Auctoritas patrum

Por su parte, la *auctoritas patrum*, como antigua función del consejo patricio, significaba que ninguna decisión popular, ya fuera legislativa o concerniente a la elección de un magistrado, podía entrar en vigor sin la autorización del Senado. Sin embargo, en el desarrollo de la República, esta supervisión y control absoluto del Estado fue debilitándose: por un lado, las *leges Publiliae Philonis* (339) y la *lex Maenia* (de fecha incierta dentro del siglo III) la limitaron a un carácter meramente preventivo, es decir, anterior a la votación en las asambleas; por otro, la *lex Hortensia* de 287 reconoció a los plebiscitos, que no necesitaban de la *auctoritas* del Senado, la fuerza de ley.

3. El *populus*: la ciudadanía romana

En Roma el ciudadano *(civis)* forma parte de la comunidad, pero la ciudadanía no implica ninguna referencia a un principio de territorialidad. El derecho de ciudadanía *(ius civitatis)* supera muy ampliamente la Urbe. Roma mantuvo siempre un lazo estrecho entre el derecho de ciudadanía y la libertad: no concibe a los ciudadanos más que como hombres libres, de tal modo que la pérdida de libertad entraña paralelamente lade la ciudadanía romana.

El cuerpo de ciudadanos romanos, los *quirites*, se ha desarrollado paralelamente a la extensión de la ciudad y el aumento de población por un lado, pero también por la concesión del derecho de ciudadanía hecho a extranjeros al compás de la conquista y de la colonización. Teniendo en cuenta datos de Tito Livio sobre los ciudadanos aptos para el servicio militar en el siglo III a. C., la población de Roma con derechos civiles alcanzaría aproximadamente el millón de personas, muchas de ellas residentes fuera de la Urbe, puesto que la cualidad de ciudadano, ligada primitivamente al origen y a la residencia, se transforma en estatuto jurídico.

Se es ciudadano romano naturalmente y sobre todo por nacimiento, si

se cumplen los presupuestos jurídicos indispensables: padre ciudadano y *matrimonium iustum,* es decir, unión conyugal acorde con las exigencias fijadas por el derecho romano. Pero también se puede acceder a la ciudadanía por naturalización, cumpliendo con determinadas condiciones. El derecho de ciudadanía otorgado a extranjeros sólo juega en la República un papel importante a lo largo de la etapa de expansión por Italia, cuando territorios y comunidades enteras fueron incluidos en el *ager Romanus* y recibieron con ello la ciudadanía. En cambio, las concesiones individuales sólo tienen lugar en casos excepcionales y por decreto popular, hasta la tardía República en la que estas concesiones se multiplican, sobre todo en conexión con el ejército, cuando generales romanos fueron autorizados a otorgar la ciudadanía a soldados auxiliares al servicio de las armas romanas. Sin embargo, hay una forma particularmente importante de acceso individual, la emancipación, por la que el esclavo recibe de su amo con la libertad el derecho de ciudadanía con ciertas limitaciones.

La ciudadanía comporta grados. Frente al *civis optime iure,* de plenos derechos, se encuentran los mencionados libertos, privados del derecho de acceder a las magistraturas hasta la segunda generación, y, en los primeros siglos de la República, los llamados ciudadanos sin derecho de voto *(cives sine suffragio),* al parecer, habitantes de determinadas ciudades itálicas que, como consecuencia de tratados o concesiones de Roma, adquirían la ciudadanía al trasladarse a la Urbe aunque sin derecho activo y pasivo de voto. Estos *cives sine suffragio* eran inscritos en listas especiales, las *tabulae Caeritum,* y pronto alcanzaron la plena ciudadanía, aunque las citadas *tabulae* continuaron existiendo para incluir en ellas a los ciudadanos privados por los censores como castigo de su derecho de voto.

La ciudadanía romana comporta el disfrute de derechos civiles y políticos. Están entre los primeros el poder hacer uso de la forma romana de nombre o *ius tria nomina:* nombre personal, gentilicio y cognomen o apelativo familiar; vestir la toga, la vestimenta itálica, contraer matrimonio a efectos jurídicos del derecho romano *(connubium)* y gozar del derecho de realizar actos jurídicos propios del *ius civile* (*commercium*). Entre los derechos jurídicos, por su parte, se encuentran el *ius suffragii* o derecho de voto en las asambleas; el *ius honorum* o derecho a ser elegido magistrado, el privilegio de servir en las legiones y la posibilidad de apelar a la asamblea popular ante la condena de un magistrado *(provocatio ad populum).* Se añaden una serie de privilegios económicos y fiscales, como la exención, a partir de 168 a. C., del impuesto directo *(tributum)* o el derecho a distribuciones gratuitas de grano y otras liberalidades públicas.

La comunidad de ciudadanos con plenitud de derechos, el *populus,* participa en la vida pública a través de las asambleas, los comicios.

Las asambleas populares: caracteres generales

Las asambleas populares, de acuerdo con el carácter de ciudad-estado de Roma, incluían a todos los ciudadanos. No existía, como en la mayoría de estados antiguos, el principio de la representación: la presencia física era imprescindible. Pero además, la reunión de ciudadanos en asamblea no era tumultaria, sino invariablemente compuesta por la suma de un conjunto de *partes* o grupos, en los que todo el pueblo se ordenaba según unos principios. En estos principios de ordenación está incluida la propia historia de la *civitas* en sus diferentes estadios de evolución. Pero el espíritu romano, extraordinariamente conservador, mantuvo a lo largo del tiempo los distintos criterios de ordenamien-



La votación en los comicios. Denario de P. Licinio Nerva, pretor en el 103 a.C.

to, dando lugar a la división del pueblo en base a tres principios distintos y, como corolario, a la existencia paralela de al menos tres, o cuatro, distintas asambleas que, si en particular representan cada una de ellas al conjunto del *populus*, lo hacen desde distintos puntos de vista. En este principio descansa la comprensión del ciertamente complicado sistema romano de asambleas.

El más antiguo principio era el gentilicio, la división del pueblo por familias y linajes. En Roma se ordenaban según este principio las treinta curias, procedentes de época real, que en la República clásica habían perdido ya toda su significación. El segundo principio era el territorial, la división del territorio de Roma en determinados distritos, en los que era inscrito cada ciudadano de acuerdo con su residencia, las tribus, 35 a partir del año 241 a. C. Finalmente, un tercer principio era el timocrático, de acuerdo con la fortuna de los ciudadanos, el reparto del pueblo romano en cinco clases censitarias, subdivididas en un número mayor de centurias. En correspondencia con estos principios existían en Roma tres (o cuatro) asambleas, los comicios por curias, por tribus y por centurias, sobre cuyas características vamos a incidir a continuación.

Comicios por curias

Las asambleas más antiguas, procedentes de época real y reducidas durante la República a puro formalismo, son los *comitia curiata*, en los cuales el principio de ordenación del pueblo son las treinta curias. Esta agrupación no tenía ya vigencia en época histórica, hasta el punto de que muchos ciudadanos ignoraban la curia a la que pertenecían. Por ello la

asamblea quedó reducida a un simple formulismo, hasta ser sustituida a veces por treinta lictores que representaban a las curias. Sin embargo siguieron conservando ciertas atribuciones en gran parte religiosas, formularias pero importantes para la vida pública: *inauguratio* del *rex sacrorum* y de otros cargos sacerdotales; reconocimiento de la validez de los testamentos y adopciones y, sobre todo, votación de la *lex curiata de imperio*, la concesión al magistrado correspondiente del *imperium*, sin el que no podía legalmente ejercer sus funciones.

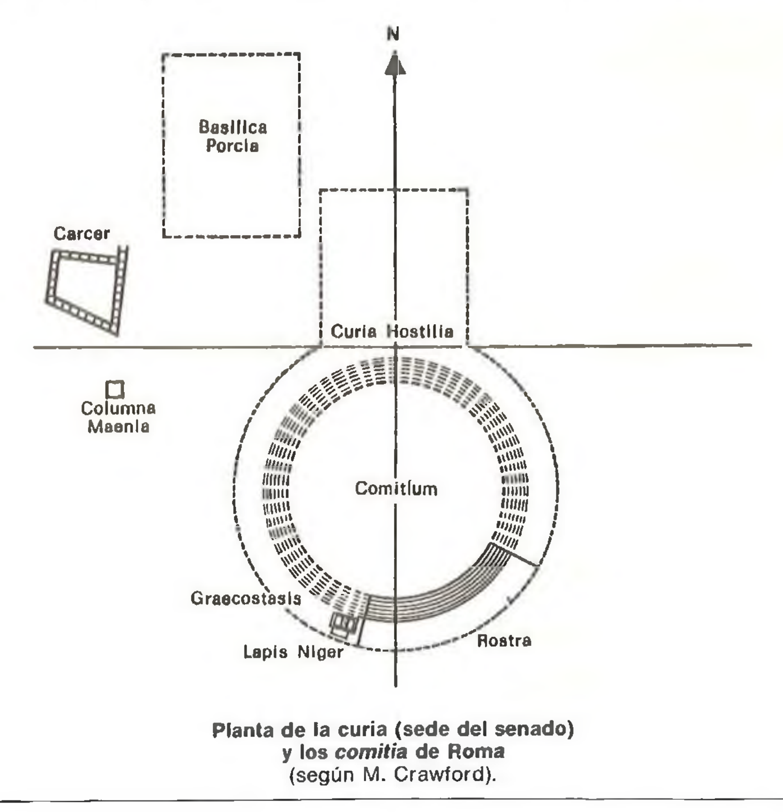
Comicios por centurias

Los comicios centuriados son, sin duda, por muchos aspectos las asambleas fundamentales del pueblo romano, cuyo principio de organización en centurias, agrupadas en clases censitarias según la fortuna personal, corresponde en sus criterios de composición al propio ordenamiento del ejército, aunque por supuesto no se confunde con él. Este carácter de asamblea del pueblo en armas queda subrayado por su lugar de reunión, fuera del *pomerium*, en el Campo de Marte. Sus orígenes, en gran parte aún objeto de controversias e hipótesis, es claro que no corresponden a un momento histórico determinado, por más que sus principios estén incluidos en la llamada «constitución serviana», que se remonta a época real. La conexión entre ejército y cuerpo ciudadano haría surgir la división de la población en una *classis* o clase, con medios de fortuna suficientes para servir en el ejército, frente a una *infraclassem*, que, por la falta de los mismos, ni estaba sujeta al servicio militar, ni gozaba tampoco de derechos políticos. A lo largo del siglo V esta *classis* unitaria comenzó a articularse en varias, para medir con mayor precisión tanto la riqueza y, en consecuencia, las cargas para con el Estado, como la participación política acorde con esta contribución. En cualquier caso, en su forma evolucionada y definitiva, alcanzada como muy tarde a finales del siglo IV, el orden centuriado serviano constaba de 193 centurias, divididas en 18 de caballeros *(equites)* y 175 de infantes, agrupadas en cinco clases censitarias: a la primera correspondían 80 centurias; 20 de la segunda a la cuarta, y 30 a la quinta; en total, pues, 170, más cinco centurias al margen de la clasificación censitaria, de las cuales cuatro incluían el elemento auxiliar del ejército —carpinteros, herreros y músicos— y la quinta la formaban los *proletarii* o *capite censi*, es decir, la gran masa de individuos que, no disponiendo de un mínimo de fortuna, sólo podían contribuir al Estado con sus hijos *(proles)* o con su persona *(caput)*. Dado que la estimación hecha por los censores se basa en los medios de fortuna de cada ciudadano, se comprende que había muchos más individuos en las clases inferiores —y consecuentemente en las centurias que les correspondían— que en las superiores. Este hecho lo atestigua Cicerón al afirmar que en una de las centurias de las clases inferiores había más individuos que en toda la primera clase en su conjunto. Además, dentro de cada clase, los ciudadanos se repartían en un número igual de centurias según la edad: de 18 a 45 años constituían las centurias de *iuniores*, y de 46 en adelante las de *seniores*, por lo que se entiende, por un simple principio natural que, aún en el interior de las clases, hay más individuos en aquellas centurias que en éstas. Se trataba pura y simplemente de la aplicación estricta del principio timocrático, según el cual los derechos políticos y, por ende, el poder descansaban en un pequeño grupo oligárquico bajo una apariencia formalmente democrática, la de participación de todos los individuos en los derechos políticos.

Esta articulación estaba así previs-

ta porque en las asambleas por centurias no era el individuo el que con su voto singular expresaba su parecer, sino que era la centuria la unidad de voto. Así pues, al ser 193 las centurias y, por tanto, los votos, la mayoría absoluta se alcanzaba con 98, que era precisamente la suma de las centurias de los *equites* (18) más las de la primera clase (80). Si tenemos en cuenta que la votación se realizaba por riguroso orden de las clases de superior a inferior, y que, una vez alcanzada la mayoría, se paralizaba la votación, pocas ocasiones se ofrecían a las centurias de las clases inferiores para ejercer su derecho de voto. Pero además esta votación estaba ya en gran parte inclinada desde sus comienzos por la existencia de la *centuria praerrogativa,* elegida entre las más influyentes, que, al votar antes que las demás daba con su decisión una especie de presagio y, lo que es más importante, la pauta para las siguientes.

Entre 241 y 218 a. C. tuvo lugar una reforma de los comicios por centurias de carácter y alcance imprecisos. Las fuentes que nos documentaban sobre esta reforma —Livio y Dionisio— no son suficientemente claras y explícitas, aunque su propósito parece haber consistido en relacionar el número de las tribus —que en 245 había alcanzado la cifra máxima de 35— con el de centurias, de modo que, a partir de la reforma, las centurias votasen en el ámbito de las tribus, convirtiendo *de facto* a la tribu en unidad de voto, incluso en los propios comicios por centurias. Pero, sobre todo, parece que se intentaba retocar la distribución de las centurias en el interior de las clases, para sustraer a la primera la mayoría absoluta y compensar, en cierta medida, las desigualdades de las respectivas clases. Seguramente, para lograr tal fin, las



Planta de la curia (sede del senado) y los *comitia* de Roma
(según M. Crawford).

80 centurias de la primera clase fueron reducidas a 70, pasando las diez restantes a engrosar las otras, que, de esta manera, se vieron limitadamente reforzadas sin atentar al número fijo tradicional de 193 centurias. Con esta reforma, la primera clase, que sumada a las centurias de caballeros podía decidir cualquier votación al contar con la mayoría absoluta, era obligada a recurrir a otras clases para conseguirla.

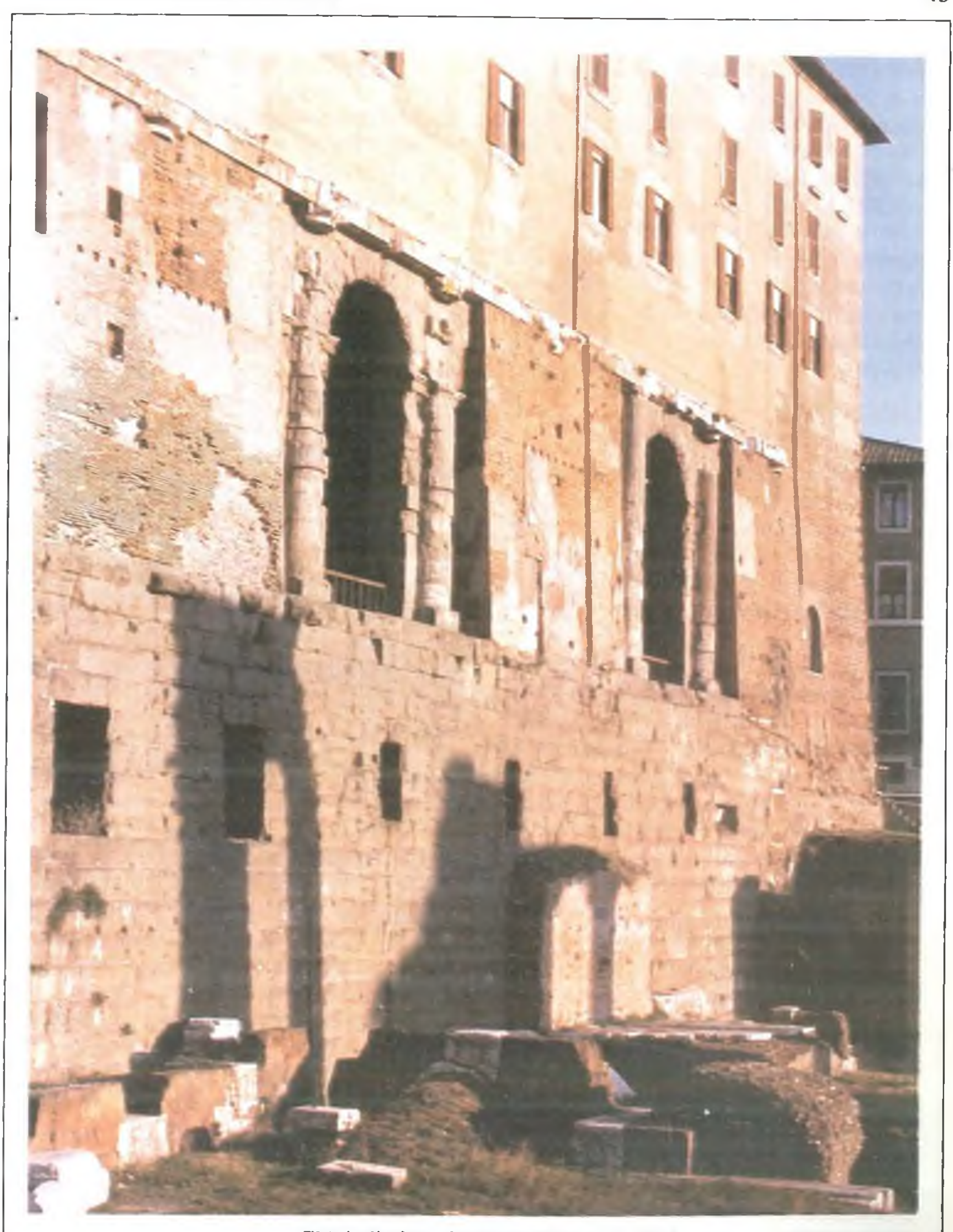
Los poderes de los comicios centuriados son de tres órdenes: elección de los magistrados superiores (cónsules, pretores y censores); voto de las leyes, aunque en este ámbito, tras la *lex Hortensia* serán la *concilia plebis* los que quedarán como órgano normal de la legislación a través de los plebiscitos, y poder judicial de naturaleza controvertida, que incluye en todo caso su funcionamiento como tribunal de apelación cuando un proceso juzgado por un magistrado da lugar a la *provocatio ad populum,* en especial en las causas que entrañan la pena capital. Además, la asamblea por centurias participa en las decisiones en materia de declaración de guerra y de conclusión de tratados.

Comicios por tribus

Las tribus, como dijimos, constituyen el tercer principio asambleario, base de los *comitia tributa* y de los *concilia plebis.* El origen del reparto ciudadano en tribus locales probablemente se remonta a época monárquica. Estos distritos fueron divididos en urbanos, correspondientes al recinto de la ciudad, y rústicos. El número de estos últimos —y, como consecuencia, el de las tribus— fue creciendo al compás de la expansión de Roma en Italia hasta alcanzar en 241 el definitivo de 31, que sumado a los cuatro urbanos, fijaron el número de las tribus en 35. A partir de entonces cualquier nuevo territorio englobado dentro del *ager Romanus* fue adscrito a una de las 35 tribus existentes. La adscripción por los censores de cada individuo a una de las tribus rústicas o urbanas constituye un elemento fundamental de la ciudadanía romana, inseparable del propio carácter de *civis* en la plenitud de sus derechos políticos, hasta el punto de que la mención de la tribu correspondiente es parte integrante del propio nombre personal.

El hecho de que el principio de adscripción local fuera el más democrático explica su utilización como fundamento de organización de las asambleas creadas por la plebe durante la lucha de estamentos para la obtención de sus derechos frente al estado patricio, los *concilia plebis tributa.* Tras la parificación de estamentos y, en especial, tras la *lex Hortensia,* que daba fuerza de ley a las decisiones adoptadas en estas sesiones —los plebiscitos—, los *concilia plebis* se convirtieron en una asamblea popular estatal, cuyos acuerdos obligaban al conjunto del *populus,* aunque mantuvieron ciertas tradiciones procedentes de su origen plebeyo, como el hecho de que sólo pudieran ser convocadas y dirigidas por los magistrados plebeyos por antonomasia, los tribunos de la plebe. La votación en estas asambleas tampoco era tumultuaria, ni individual, sino que se ajustaba al principio de unidad de voto por tribu; se alcanzaba, por tanto, la mayoría cuando se obtenía el acuerdo de 18 tribus.

Esta sencillez de maniobra frente a la lentitud de los *comitia centuriata* explica que, al lado de los *concilia plebis,* se organizase una asamblea general de todo el cuerpo ciudadano, sin distinción de estamentos, según el mismo principio de las tribus, los *comitia tributa,* que, a partir de finales del siglo IV a. C., compartieron con las asambleas por centurias el conjunto de las actividades políticas del *populus* romano. Sin embargo, tampoco pueden considerarse los *comitia tributa* como asamblea democrática frente a los *comitia centuriata,* puesto



El tabullarium de Roma (época de Sila).

que, aparte de que el orden en que eran llamadas las tribus era manipulado en beneficio de los intereses oligárquicos, la división en tribus urbanas —sólo cuatro—, frente a las restantes rústicas, proporcionaba una mayoría aplastante a las clases de propietarios sobre los individuos desligados de la tierra. Con ello las tribus urbanas constituían una auténtica categoría inferior, hasta el punto de ser las únicas en las que se adscribía

a los esclavos liberados y, durante mucho tiempo, a los extranjeros a los que se concedía la ciudadanía.

Los poderes de los comicios por tribus eran de la misma naturaleza que los centuriados: electorales, políticos y judiciales, pero de un «grado» inferior: elegían a los magistrados inferiores, votaban las leyes que les eran propuestas y juzgaban en los procesos que daban lugar a penas inferiores a aquellas de los procesos juzgados por los comicios por centurias.

Limitaciones de las asambleas populares

El principio de soberanía del *populus,* manifestado en esta triple función electiva, legislativa y judicial de los comicios populares, es sin embargo más formal que real teniendo en cuenta el papel que desempeñan el Senado y las magistraturas y las propias cortapisas del funcionamiento de las asambleas. En efecto, las asambleas para que sean válidas han de ser convocadas por un magistrado en días hábiles, los *comitiales* —sólo 195 al año—, tras una serie de prescripciones religiosas y en lugar adecuado. Es el magistrado competente el que preside y dirige los comicios y, en ellos, el *populus* sólo expresa su voluntad sobre la cuestión concreta que se le propone, sin posibilidd de discutirla, aunque es cierto que existen reuniones previas, *contiones,* en donde es posible expresar la opinión particular. La *auctoritas* del Senado, con su derecho de ratificación sobre toda asamblea comicial es también una importante restricción a la soberanía de las asambleas, aunque haya sido posteriormente reducida a una fórmula previa, así como el sistema de voto, oral hasta fines del siglo II, que permite todas las presiones imaginables. Pero, sobre todo, la ausencia de un principio de representación paralelo a la creciente expansión de la ciudadanía romana a Italia y a las provincias, condujo finalmente a un divorcio entre cuerpo ciudadano y asambleas populares, que se convirtieron en una simple reunión de la *plebs urbana,* es decir, de los ciudadanos residentes en Roma, blanco fácil de la ambición de los políticos, que, con los más diversos modos de corrupción, desprestigiaron la institución.

4. El ejército republicano

Como otras ciudades-estado de la Antigüedad, el sistema militar romano está unido al político y por ello el disfrute de los derechos inherentes a la condición de ciudadano está ligado a la obligación del servicio militar. El ciudadano romano como tal es un soldado y viceversa. Esta obligación se extiende a todos los ciudadanos varones sin excepción, que desde la mayoría de edad se encuentran inscritos en una lista de movilizables, el censo. Esta ecuación básica que liga la participación militar a la cívica tiene su principio en la constitución centuriada, a su vez unida a una revolucionaria transformación del ejército: el sistema hoplítico.

El ejército romano arcaico

Como en otras sociedades arcaicas, el primitivo ejército romano era una milicia de élite, en la que la técnica militar estaba dominada por la aristocracia. Estaba basada en el encuentro individual y en ella jugaban un papel decisivo el carro y el caballo: el valor personal era fundamental en la suerte de la guerra, de carácter típicamente heroico. La unidad básica, la *gens,* proporcionaba un cierto número de *gentiles,* armados para el combate, a los que seguían con el simple papel de fuerzas auxiliares el resto de los miembros de la *gens,* entre los que se incluían los *clientes,* que, de forma tumultuaria, ayudaban con sus gritos o sus armas improvisadas a los verdaderos y propios combatientes. Éstos recibían el nombre de *celeres* y se articulaban en tres centurias de cien jinetes cada una.

El ejército hoplítico: la reforma serviana

El ejército ordenado sobre la base de las gentes se transformará radicalmente a la par que la sociedad para dar paso a lo que comúnmente se llama ordenamiento de centurias o constitución serviana que, desde el punto de vista militar, tiene su reflejo en la nueva táctica hoplítica. Frente al duelo singular de la época heroica, esta táctica consiste básicamente en la utilización de una línea continua de batalla de soldados de infantería pesada que, como una muralla movible, avanzan lanza en ristre protegiéndose los flancos mutuamente con sus escudos. La guerra no está ya en el valor personal o no está básicamente, sino sobre todo en la coherencia y disciplina de la formación.

La reforma del ejército supone la formación de clases sociales capaces de soportar la carga de las armas y al propio tiempo interesadas en asumirla como distinción suprema del ciudadano. Pero el cambio fundamental está en que estas clases ya no se adecúan según la base gentilicia, sino de acuerdo con su potencial económico, es decir, según una base timocrática. Este ordenamiento timocrático decidirá los derechos y deberes ciudadanos frente al Estado y supone una crisis o debilitamiento de la aristocracia gentilicia. Frente a la tajante distinción entre gentiles y resto de la población libre, en el nuevo sistema el pueblo romano en su conjunto se distribuye en cinco clases de ciudadanos con capacidad para llevar armas, según su fortuna personal, compuestas de centurias, a las que se añaden por arriba dieciocho centurias de caballeros (*equites*), los más elevados de rango y posición económica, y por abajo cuatro centurias de técnicos —artesanos y músicos— y una «no armada» en la que se integran todos los *proletarii,* así llamados porque, carentes de medios económicos, sólo contribuyen al Estado con su prole, o *capite censi,* es decir, censados por su propia persona y no por sus bienes, en total, 193 centurias. En el ordenamiento militar la centuria constituye la unidad de población destinada a proporcionar al ejército un contingente fijo de hombres armados (en su origen, cien). No todos los ciudadanos con derechos y deberes militares están igualmente armados. Precisamente el principio timocrático descarga sobre los más ricos las más pesadas obligaciones militares. Y así originariamente sólo las tres primeras clases están dotadas de armamento pesado correspondiente a la infantería hoplítica, mientras las centurias de las otras clases aparecen como auxiliares de las primeras. Estas sesenta centurias de infantería pesada constituyen la *legio,* la unidad orgánica que el ejército romano mantendrá como tal a lo largo de su historia.

Así pues, en el ordenamiento centuriado sólo hay espacio para aquellos ciudadanos lo suficientemente ricos como para poder asegurarse un armamento hoplítico completo, mientras la vasta masa de individuos resta marginada como simples auxiliares de los que combaten en las filas de las legiones.

Por consiguiente, Roma, como ciudad-estado, es una comunidad de guerreros en la que la función militar no está monopolizada por un grupo, sino que se identifica con la ciudad misma. Sin embargo, este ejército ciudadano no excluye ciertos rasgos funcionales que se derivan del propio ordenamiento centuriado y que son básicamente la distinción entre una *classis* armada, como grupo funcional socialmente diferenciado, constituido por las cinco clases timocráticas (los *adsidui*), y una *infraclassem (proletarii* y *capite censi*) a los que, si por su falta de posibilidades económicas, se les ahorra su contribución a las cargas militares, en contrapartida tienen sus derechos políticos reducidos a su mí-



Elefante de guerra procedente de una tumba de Myrina, París, Louvre.

nima expresión. En todo caso, la obligación o el derecho a servir como soldado está profundamente grabada en la conciencia del ciudadano; el ejército cívico es consustancial con la ciudad. El *cives* en su calidad de soldado, bien subrayado con el término *miles*, es consciente de que sobre él descansa la defensa de la ciudad al lado de los demás ciudadanos, incluidos en una máquina disciplinada que hace de él más un combatiente que un guerrero.

Roma nunca ha renunciado al ejército de ciudadanos como única forma de defensa nacional, cuando los estados más avanzados contemporáneos helenísticos o influidos por el helenismo habían derivado al recurso del mercenariado. El ejército hoplítico romano del siglo V, modelado con criterios timocráticos, es un ejército de ricos que, en un precario estado, ha de tomar a sus expensas armamento y subsistencia.

El ejército manipular. El *stipendium*

Un conjunto de circunstancias internas y exteriores había de transformar este ejército primitivo de ricos armados a sus expensas o de *adsidui* con

armamentos acordes con sus posibilidades, en beneficio tanto de una necesaria uniformización como de un reparto más racional de los pesados deberes militares. La complicación creciente y la ampliación del horizonte tradicional desde comienzos del siglo IV explican el inicio de una política de expansión que marca un nuevo período en la historia militar romana y cuyo rasgo más característico es la introducción del *stipendium* o soldada para indemnizar a los ciudadanos que efectivamente soportan sobre sus hombros el servicio de las armas.

La introducción de la soldada comienza a cuestionar los principios fundamentales del estado timocrático basado en la ecuación a mayor censo mayores deberes militares y más amplios derechos políticos. El *stipendium* no es propiamente un salario y, por tanto, en absoluto se encuentra en relación con una profesionalización, sino una contribución estatal o compensación a los *adsidui* o poseedores de los perjuicios causados por el prolongamiento invernal de las acostumbradas campañas estivales, tanto más frecuentes cuanto más se alejaba el escenario bélico del territorio de la ciudad. Por supuesto, esta indemnización era baja, ya que apenas estaba destinada a cubrir la subsistencia y acaso también el equipo. Según los datos de Polibio el legionario romano recibía dos óbolos por día, cantidad que se doblaba para el caballero y se triplicaba para los centuriones. Esta suma no experimentaría sustanciales variaciones hasta la reforma de César y se estima que venía a representar por año alrededor de 90 a 100 denarios, cifra muy por debajo del salario medio obrero de la época.

El pago del *stipendium* tuvo como consecuencia privar poco a poco a la milicia ciudadana de su esencia clasista, manifestada en el hecho de la uniformación de los legionarios que, si en un principio formaban en tres líneas —*hastati, principes* y *triarii*— por su diferente armamento terminaron por hacerlo siguiendo ya sólo el criterio de la edad. Y sobre todo produjo una rotura de la identidad entre ordenamiento político y militar, manifestada en la pérdida de importancia de la centuria, frente al nuevo sistema manipular, más flexible y eficaz, en el que el *manipulum,* compuesto por dos centurias, pasó a ser la unidad táctica básica. La legión manipular, que sustituye seguramente a finales del siglo IV a la rígida formación de la falange hoplítica, significa el alejamiento romano de la concepción bélica de sus modelos griegos y una neta superioridad frente a éstos que quedaría demostrada en la guerra contra Pirro.

El *dilectus*

La uniformidad introducida en los cuadros del ejército significó que el ordenamiento centuriado ya no sirvió de base para la organización del ejército. En su lugar, seguramente desde mitad del siglo III a. C., el nuevo sistema de leva se basó en las tribus, es decir, en las circunscripciones territoriales —rústicas y urbanas— del territorio romano. Sólo se mantuvo el principio de reclutar a los soldados *ex classibus,* o sea, de entre las cinco clases de *adsidui*, excluyendo como antes a los *proletarii* o *capite censi.*

De todos modos, si el servicio militar es obligatorio para los ciudadanos, no es en cambio efectivo. De hecho, Roma no ha conocido hasta muy tarde el ejército permanente e incluso teóricamente puede ocurrir que, en ciertas épocas, el Estado romano no cuente con un ejército movilizado. La práctica adaptación de los medios a las necesidades supone en principio una elección limitada tanto de los sujetos movilizados como del tiempo de movilización. Esta elección, *dilectus*, es en Roma sinónima de reclutamiento. Del *dilectus* están exentos los *proletarii* y *capite censi* que no alcan-

zan el censo mínimo para ser considerados como *adsidui*, fijado en una renta anual entre 11.000 y 12.500 ases, es decir, de 1.100 a 1.250 denarios, aproximadamente un séxtuplo de la cantidad establecida como *stipendium* o soldada.

Una vez que se alcanza en el ejército la uniformación y deja, por consiguiente, de tener significado la pertenencia a una de las cinco clases del censo en orden a armamento y rango del soldado correspondiente en las filas legionarias, es ya sólo el censo mínimo de la quinta clase el que, estableciendo la diferencia entre *adsidui* y *proletarri*, señala la aptitud o descualificación del servicio activo, del que, en casos determinados, ni siquiera estos últimos están totalmente exentos, en los casos de leva extraordinaria, conocida como *tumultus*, en la que, sin respetar las formas y exigencias de la constitución censitaria, se movilizan todos los recursos de hombres de la ciudad, es decir, también los *proletarii*.

Los problemas de reclutamiento en la época de expansión

La necesidad de compaginar deberes militares y ocupaciones privadas desarrolla una serie de usos que, si no con la categoría definitiva de leyes, regulan el sistema del *dilectus*, reduciendo los 44 años teóricos de servicio activo —de los 17 a los 60— a sólo 16 o 20 campañas anuales. En el primer siglo y medio de la República, estas campañas estacionales coincidían generalmente con el período de obligado reposo en la agricultura y permitía al *cives-miles* compaginar su trabajo habitual como campesino con sus deberes militares. Pero el progresivo alejamiento de los frentes y la necesidad de mantener tropas de forma ininterrumpida sobre un territorio, con la rotura de la tradicional alternancia cíclica del campesino-soldado, fueron el origen de una crisis del ejército que, al cambiar considerablemente las condiciones del servicio sin paralelamente atender al *modus vivendi* del soldado, aceptaba ya una permanente contradicción de consecuencias imprevisibles. La consecuencia lógica que hubiera podido esperarse, es decir, la apertura de las legiones a todos los *proletarii*, sin embargo, no se dio: el gobierno prefirió recurrir a medidas parciales e indirectas, de las que la más evidente fue la reducción del censo serviano, es decir, de la capacidad financiera necesaria para ser reclutado, primero de 11.000 a 4.000 ases, hacia el 214 a.C., y posteriormente hasta incluso los 1.500.

El cuerpo cívico romano hubo de acostumbrarse a soportar las consecuencias del imperialismo, y las crecientes exigencias de sangre descargadas sobre un núcleo de agricultores arruinados a los que se privaba de medios y tiempo para rehacer sus haciendas, no sólo transformaron la realidad del ejército sino las propias bases socioeconómicas del cuerpo cívico. Como no podía ser de otra manera, se produjo un continuo deterioro de las condiciones económicas de los *adsidui* que tendieron a disminuir como consecuencia de la regresión demográfica ocasionada por las guerras, el empobrecimiento general y la depauperación de las clases medias, que empujó a las filas de los *proletarii* a muchos pequeños propietarios. La anexión de los primeros territorios ultramarinos como consecuencia de la victoria de la primera guerra púnica, enfrentó al Estado romano con la necesidad de mantener ejércitos, permanentes de hecho, en plazas alejadas. Si en los diez últimos años de la segunda guerra púnica Roma puso en pie de guerra a 50.000 legionarios —de un número total de *adsidui* calculado en unos 75.000 ciudadanos—, la complicada política exterior después del 202 exigió fuerzas bélicas no menos importantes. Así, entre 200 y 168, hasta la batalla de Pidna que cierra una etapa de la política exterior

romana, el promedio anual fue de 8 a 10 legiones, es decir, de 44.000 a 55.000 soldados ciudadanos, de un censo inferior a 300.000 varones adultos, por tanto, una sexta parte del mismo.

Protegida Italia de cualquier invasión, la guerra, como los ejércitos, tenía que adquirir un carácter colonial. El propietario reclutado era consciente de que debía interrumpir el contacto con su trabajo habitual por tiempo indeterminado, a veces largo. El equilibrio primitivo del *cives-miles* debía romperse en detrimento del primer término, creando en el ciudadano conciencia de soldado.

Aliados y *auxilia*

No es extraño que el gobierno romano, ante la escasez y repugnancia de los ciudadanos a la conscripción, recurriera cada vez más a un incremento de la cifra de aliados itálicos, exigida en los correspondientes pactos de alianza (*formula togatorum*). Estos contingentes de aliados, los *socii*, sin embargo, no se ensamblan en el ejército en las unidades regulares romanas, las legiones, divididas en manípulos y centurias, sino en *alae*, integradas por un número impreciso de *cohortes*, de igual efectivo humano que las legiones, bajo el alto mando romano, aunque los cuadros inferiores son elegidos por los propios aliados. También la caballería se ordena en *alae* de 300 jinetes. Conocemos más o menos el mecanismo de reclutamiento por Polibio: cada año determinan los cónsules, de acuerdo con el Senado, el número y las localidades que han de proporcionar contingentes al ejército. La leva es dejada en manos de los aliados; sólo el lugar y fecha de alistamiento son determinados en el edicto consular.

En los primeros tiempos, hasta mitad del siglo IV, estos aliados son latinos y su designación es *auxilia nominis Latini et socii*. Con la conquista de Italia, a los latinos se añaden otros contingentes de pueblos itálicos que, del mismo modo, aceptan la obligación de servir como *socii* en el ejército romano mediante un *foedus*. Durante la época de la expansión, a partir de siglo II a.C., los aliados proporcionan normalmente al ejército el mismo número de infantes que los romanos y tres veces más de caballería. A lo largo del tiempo estos *socii* tienden a equipararse en organización y armamento a los legionarios ciudadanos y terminarán, a comienzos del siglo I a. C., con la unificación política de Italia, por integrarse en las legiones.

Finalmente y a partir de las guerras púnicas Roma comienza a hacer uso cada vez en mayor escala de *auxilia* extranjeros, procedentes de los pueblos sometidos extraitálicos, que llegan por diferentes caminos a las filas del ejército romano: mercenariado, pactos o coacción. Estos *auxilia* no se destinan a la infantería pesada —las legiones— sino a la caballería y la infantería ligera con su equipo, armamento y modo nacional de combatir. Su organización es, al principio, la nativa; luego, esta infantería ligera se divide en cohortes.

La mentalidad del soldado romano, desde comienzos del siglo II a. C., se transforma al tiempo que se extiende la guerra a países lejanos, y, por la fuerza de las circunstancias, la milicia cívica que era el ejército romano terminó por acercarse sensiblemente a los mismos ejércitos que combatía, compuestos en su mayoría por mercenarios o soldados profesionales. El ejército imperialista, que la política exterior romana desde comienzos del siglo II a. C. necesitaba, requería una transformación radical del ejército cívico en cuanto a la naturaleza del mando, reclutamiento, composición de la legión y, sin duda también, estructura y técnicas propiamente militares. Pero ante todo, el problema fundamental era la dificultad en encontrar ciudadanos cualificados para el servicio de las armas, como conse-

cuencia de la evolución económico-social de Roma a partir de la segunda guerra púnica y de la siguiente expansión por el Mediterráneo.

Las reformas de Mario

Es en esta crisis del ejército donde se inserta la llamada reforma militar de Mario. Ante las dificultades concretas en la formación del ejército que debía acompañarlo a África en la campaña contra Yugurta, en el año 107 a. C., Mario amplió la base para el reclutamiento en las legiones, al aceptar como voluntarios no sólo, como antes, ciudadanos romanos de las cinco clases del orden centuriado, sino también *capite censi,* es decir, ciudadanos sin los recursos económicos mínimos para ser censados en la categoría de *adsidui.* Con ello Mario abrió una puerta al callejón sin salida de una organización militar obsoleta y contradictoria que inmediatamente se convertiría en el fundamento irreemplazable de la nueva milicia, de la que irán desapareciendo los propietarios, sustituidos por los proletarios, para quienes no era obstáculo una larga permanencia en el ejército, a condición de contar con los estímulos necesarios: era el nacimiento del ejército profesional.

Si hasta ahora se habían emprendido esfuerzos para ampliar la base militar romana mediante el fortalecimiento del campesinado, haciendo de los campesinos soldados, las consecuencias de la reforma de Mario invertirán los presupuestos, al despertar en los soldados la exigencia de convertirse en campesinos.

Pero esta problemática de contenido social iba a tener además una trascendental consecuencia política, que jugará un papel decisivo en la crisis de la tardía República. Para lograr sus aspiraciones en un Estado donde las relaciones personales privaban sobre las colectivas, el ejército necesitaba de su caudillo, que como auténtico *patronus* debía arrancar a las instancias públicas las disposiciones legales que aseguraran el porvenir de los veteranos. Estas relaciones de dependencia que trascendían la simple disciplina militar habían de crear entre general y soldados unos recíprocos lazos, que constituirán el fundamento de la extensión de las clientelas al campo militar y el presupuesto de los ejércitos personales. En ellos, los intereses abstractos del Estado están supeditados a los concretos del caudillo, con los que los soldados se sienten inmediatamente identificados. Si el comandante echaba sobre sus espaldas la tarea de velar por sus subordinados más allá del período de servicio, también es cierto que, con ello, venía a disponer de un potencial susceptible en un momento determinado de ser utilizado en la palestra política, no sólo con la fuerza de los votos que los veteranos como ciudadanos podían invertir en las ambiciones de su patrono, sino también, llegado el caso, con el propio peso de la fuerza disuasoria, aun dirigida contra el propio Estado, contra el gobierno colectivo de la *nobilitas* o contra un posible competidor. En definitiva, quedaba abierto el presupuesto de la guerra civil.

De todos modos, Mario no podía prever el alcance de esta decisión en materia de reclutamientos, accidental y dictada por las circunstancias. En cambio, las reformas técnicas y organizativas, desarrolladas a partir del 107, son un mérito personal del caudillo popular, sistemáticamente planeadas y llevadas a la práctica, que perdurarán hasta las parciales modificaciones introducidas por César.

De estas innovaciones, son las principales la utilización de la cohorte como unidad táctica, más elástica que la legión, con la consiguiente mejora en la capacidad de maniobra, unificación y modernización del armamento, cultivo entre la tropa del espíritu de cuerpo, introducción de una rígida disciplina y sometimiento a duros entrenamientos. Como con-



Friso de la basílica Emilia en el Foro de Roma (siglo I a.C.).

secuencia de ello, el legionario romano *—mulus Marianus,* como sería rebautizado popularmente por el pesado equipo de reglamento, obligado a arrastrar consigo— se convertiría en la máquina militar más perfecta de su época.

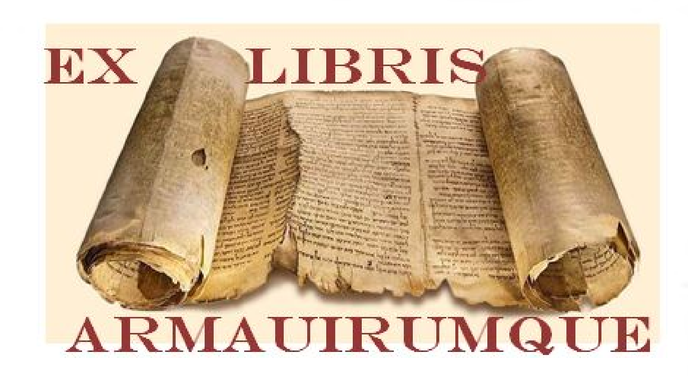
Concretamente, en cuanto a la organización de la legión, fueron elevados sus efectivos a 6.000 hombres, en diez cohortes, compuestas cada una de tres manípulos de doscientos infantes, y cada manípulo dividido en dos centurias. Cada legión fue provista de un emblema, el *aquila* de plata, como símbolo del espíritu colectivo. Con esta organización desapareció la antigua formación en tres líneas con armamento distinto; la utilización de la infantería ligera o *velites,* así como la caballería legionaria, pasaron a ser funciones de las tropas auxiliares.

Las reformas de César

Por último, las reformas de César, que pondrán los presupuestos de la ulterior reorganización de Augusto y del ejército de época imperial, fundamentalmente afectan a las tropas auxiliares, elemento débil del ejército desde la integración de los *socii* itálicos en la ciudadanía romana y, con ello, en el servicio en las legiones, a partir del 89 a. C. Los elementos esenciales de esta reforma serán la profesionalización de las tropas auxiliares y su organización homogénea en alas y cohortes. Con César aparece una utilización masiva y esencial de la caballería y una uniformación de las tropas auxiliares de infantería. Desde la época del *bellum civile* las unidades auxiliares ya no son nombradas por su misión especial y su étnico únicamente *—sagittarii Cretae, equites Numidae, funditores Baleares...—,* sino que por primera vez reciben un apelativo y un nombre común que señala su forma de organización dentro del ejército: *cohortes Hispanae, turma Cassiana, ala Longiniana...*

Con César, arranca, pues, la organización de los *auxilia imperiales* en cohortes de infantería y alas de caballería, divididas en *turmae,* cuya denominación se hace generalmente por el étnico de donde proceden y quedan así sistematizados los dos elementos esenciales del ejército romano profesional y permanente de época imperial: el legionario, dotado de la ciudadanía romana, encuadrado en una de las 25 a 30 unidades con que contará el ejército, y el soldado auxiliar, procedente de los territorios incluidos en el Imperio y *peregrinus,* es decir, no ciudadano, que a través de un servicio de 25 o 30 años en una de las alas o cohortes auxiliares del ejército puede lograr el derecho de ciudadanía y con ello la ocasión de una promoción social.

Bibliografía



En general, sobre las instituciones de época republicana

Ellul, J.: *Historia de las instituciones de la Antigüedad.* Madrid, 1970.

Gaudement, J.: *Institutions de l'Antiquité.* París, 1967.

Homo, L.: *Las instituciones políticas romanas de la ciudad al Estado.* México, 1957.

Rouge, J.: *Les institutions romaines.* París, 1969.

Sobre los diversos aspectos de la Constitución romana

Abbot, F.F.: *A history and description of Roman political institutions.* New York, 1963².

Arangio-Ruiz, V.: *Storia della costituzione romana.* Nápoles, 1950⁹.

Bleicken, J.: *Die Verfussung der römischen Republik.* Paderborn, 1975.

De Francisci, P.: *Arcana Imperii.* 3 vols., Milán, 1947-1948.

De Martino, F.: *Storia della costituzione romana.* 6 vols., Nápoles, 1958-1972.

Loewenstein, K.: *The Governance of Rome.* La Haya, 1973.

Lombardi, G.: *Lo sviluppo costituzionale di Roma dalle origini alla fine della repubblica.* Roma, 1943.

Meyer, E.: *Römischer Staat und Staatsgedanke.* Zürich, 1964³.

Mommsen, Th.: *Römisches Staatsrecht.* 3 vols., Leipzig 1887-1888³.

Ramilli, G.: *Istituzioni pubbliche dei romani.* Padua, 1970².

Siber, H.: *Römisches Verfassungsrecht in geschichtlicher Entwicklung.* Lahr, 1952.

Talamanca, M. (Ed.): *Liniamenti di storia del diritto romano.* Milán, 1979.

Von Luebtow, U.: *Das römische Volk. Sein Staat und sein Recht.* Francfurt, 1955.

Sobre la sociedad romana

Alfoeldy, G.: *Römische Sozialgeschichte.* Wiesbaden, 1980².

«La sociedad romana: Problemas y posibilidades de definición». *Papeles del laboratorio de Arqueología de Valencia* 11, 1975, 407 ss.

Bartosek, M.: «Le classi sociali nella Roma antica» en *Etudes offertes à J. Macqueron.* Aix-en-Provence, 1970, 43 ss.

Christ, K.: «Grundfragen der römischen Sozialstruktur», *Festschrift F. Villinghoff.* Colonia, 1980, 197 ss.

En general, sobre las magistraturas romanas

Brougthon, T.R.: *The magistrates of the Roman Republic.* 2 vols., Nueva York, 1951-1960.

Kunkel, W.: «Magistratische Gewalt und Senatsherrschaft», *ANRW* I, 2, Berlin, 1972, 3 ss.

Momigliano, A.: «Ricerche sulle magistrature romane», *BCAR,* 58, 1931, 29 ss; 59, 1932, 157 ss; 60, 1933, 217 ss.

Sobre la noción de *imperium*

Coli, U.: «Sur la notion d'imperium en droit public romain», *RIDA* 7, 1960, 361 ss.

Last, H.: «Imperium maius, a note», *JRS* 7, 1947, 157 ss.

Magdelain, A.: *Recherches sur l'imperium, la loi curiate et les auspices d'investiture.* París, 1968.

Radin, M.: «Imperium», *Studi Riccobono* II, 1936, 23 ss.

Sobre las limitaciones de las magistraturas

Coli, U.: «Sui limiti di durata delle magistrature romane», *Studi Arangio-Ruiz*, IV, Nápoles, 1953, 395 ss.

Roegler, G.: *Die lex Villia annalis*, Heidelberg, 1959.

Sobre los cónsules

Lippold, A.: *Consules. Untersuchungen zur Geschichte des römischen Konsulates von 264 bis 201 v. Chr.*, Bonn, 1963.

Sobre la pretura

Serrao, F.: *La «iurisdictio» del pretore peregrino*, Milán, 1954.

Stela Maranca, F.: *Fasti praetorii dal 366 al 44 a.C.*, Roma, 1927.

Sobre la censura

Calderini, R.: *La censura in Roma antica*, Milán, 1944.

Suolahti, J.: *The Roman Censors*, Helsinki, 1963.

Sobre la edilidad

Sabatucci, D.: «L'edilitá romana», *Memorie Accad. Lincei*, 8, 6, 1954, 255 ss.

Sobre el tribunado de la plebe

Bleicken, J.: *Das Volktribunat der klassischen Republik*, Munich, 1968[2].

Niccolini, G.: *Il tribunato della plebe*, Milán, 1932.

Sobre la dictadura

Buzzato, G.I.: «Appunti sulle dictadure», *Stude de Francisci* III, Milán, 1956, 407 ss.

Sobre la cuestura

Harris, W.V.: «The development of Quaestorship, 267-8 B.C.», *Class. Quart.* 26, 1976, 92 ss.

Sobre el Senado

Biscardi, A.: «Auctoritas patrum», *BIDR* 48, 1941, 403 ss.

De Marini Avonzo, F.: *La funzione giurisdizionale del senato romano*, Génova, 1957.

Griffo, G.: «Attività normativa del senato romano in età repubblicana», *BIDR*, 71, 1968, 31 ss.

Heinze, R.: «Auctoritas», *Hermes* 60, 1925, 348 ss.

Loreti-Lorini, B.: «Il potere legislativo del senato romano», *Studi P. Bonfante* IV, 1930, 379 ss.

Willems, G.P.H.: *Le sénat de la république romaine. Sa composition et ses attributions*, 2 vols., París, 1878-1885.

Sobre la ciudadanía romana

Nicolet, CL.: *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*, París, 1976.

Sherwin-White, A.N.: *The Roman Citizenship*, Oxford, 1973[2].

«The Roman Citizenship. A survey of its development into a world franchise», en *ANRW* I, 2, Berlín, 1972, 23 ss.

Sobre el concepto de populus

Catalano, P.: *Populus Romanus Quirites*, Turín, 1974.

Sobre las asambleas romanas

Bostford, G.W.: *The Roman Assemblies from their Origin to the End of the Republic*, Nueva York, 1909.

Niccolini, G.: *Sui comizi romani*, Roma, 1925.

Nicolet, C.: «Rome et les élections» *REL* 45, 1967, 98 ss.

Staveley, E.S.: *Greek and Roman Voting and Elections*, Londres, 1972.

Taylor, L.R.: *The Voting Districts of the Roman Republic*, Roma, 1960.

Roman Voting Assemblies, Ann Arbor, 1966.

Sobre los comicios curiados

Palmer, R.E.A.: *The archaic community of the Romans*, Londres, 1970.

Siber, H.: «Die ältesten römischen Volksversammlungen», *ZRG* 57, 1937, 233 ss.

Sobre los comicios centuriados

Callo, F.: «La riforma dei comizi centuriati», *SDHI* 18, 1952, 127 ss.

Le Tellier, M.: *L'organisation centuriate et les comices par centuries*, París, 1896.

Mattingly, H.: «The properly qualifications of the Roman classes», *JRS* 27, 1937, 99 ss.

Sallet, V.: *L'ordenamento centuriato dalla riforma di Servio Tullio alla tabula Hebana*, Roma, 1959.

Taylor, L.R.: «The Centuriate Assembly before and after the Reform», *AJPh* 78, 1957, 337 ss.

Sobre los comicios por tribus

Develin, R.: «Comitia Tributa Plebis», *Athenaeum* 35, 1975, 302 ss.

Fraccaro, P.: «La procedura del voto nei comi-

zi tributi romani». *Opuscula* II, Pavía, 1957, 235 ss.
Ros, A.G.: «Comitia tributa-concilia plebis, Leges-Plebiscita», *Meded. Nederl. Akad. vam Wetensch.* 3, 6, 1910, 251 ss.

Sobre la práctica política republicana

Hellegouarc'h, J.: *Le vocabulaire latin des relations et des partis politiques sous la République*, París, 1972².

Nicolet, C.: *Les idées politiques à Rome sous la République*, París, 1970².

Roldan, J.M.: «El orden constitucional romano en la primera mitad del siglo II a.C.: de la respublica aristocrática a la respublica oligárquica», *Gerion* II, 1984, 67 ss.
Rouland, N.: *Clientela: essai sur l'influence des rapports de clientèle sur la vie politique romaine*, Aix, 1977.
Serrao, F.: *Classi, partiti e legge nella republica romana*, Pisa, 1974.

Sobre el sistema militar romano

Kromayer, J.; Veith, H.: *Heerwesen und Kriegsführung der Griechen und Römer*, Munich, 1928
Marin y Peña, MM.: *Instituciones militares romanas*, Madrid, 1956.
Watson, G.R.: *The Roman Soldier*, Londres, 1969.
Problèmes de la guerre à Rome, París, 1969.
Armées en fiscalités dans le monde antique, París, 1978.

Sobre la organización militar primitiva

Fracaro, P.: «La storia dell'antichissimo esercito romano e l'età dell'ordenamento centuriato», *Opuscula* II, Pavía, 1957, 287 ss.
Gjerstad, E.: «Innenpolitische und militärische Organisation in frühromische Zeit», *ANRW*, I, 1, Berlín, 1972, 136 ss.

Gschitzer, F.: «Exercirtus, Zur Bezeichnung und Geschichte des Heeres in frühen Rom», *Gedenkschrift W. Brandestein*, Innsbruck, 1968, 181 ss.

Sobre la introducción de las tácticas hoplitas en Roma

Nilsson, M.P.: «The introduction of hoplite tactics at Rome», *JRS* 19, 1929, 1 ss.

Sobre el stipendium

Gatti, C.: «Riflessioni sull'istitutione dello stipendium per i legionari romani», *Acmé* 23, 1970, 131 ss.

Sobre la formación manipular

Meyer, E.: «Organisation und Taktik des Manipularheeres nach Polybios», *Kleine Schriften* II, Halle, 1924, 195 ss.

«Vorstufen und Entwicklung des Manipularheeres», *ibidem*, 231 ss.

Sobre el *dilectus*

Liebenam, F.: *RE* (1903), art. «dilectus».

Mommsen, TH.: «Die Conscriptionordnung der römischen Republik», en *Gesammelte Schriften* VI, 20 ss.

Sobre los problemas de reclutamiento

Aigner, H.: *Die Soldaten als Machtfaktor in der ausgehenden römischen Republik*, Innsbruck, 1974.

Brunt, P.: «The Army and the Land in the Roman Revolution», *JRS* 52, 1962, 69 ss.

Gabba, E.: *Esercito e società nella tarda repubblica romana*, Florencia, 1873.

Sobre los *auxilia*

Ilari, V.: *Gli Italici nelle strutture militari romane*, Milán, 1974.

Yoshimura, T.: «Die Auxiliartruppen uns die Provinzialklientel in der römischen Republik», *Historia*, 10, 1961, 473 ss.

Sobre las reformas de Mario

Barthelmess, J.A.: *The sullan and the army*, Ann Arbor, 1978.

Harmand, J.: *L'Armée et le soldat à Rome de 107 à 50 avant notre ère*, París, 1967.

Janowitz, M.: *The Professional Soldier*, Glencoe, 1960.

Smith, R.E.: *Service in the post-Marian Army*, Manchester, 1958.

Valgiglio, F.: *La riforma mariana del sistema di arruolamento*, Cirie, 1953.

Sobre las consecuencias políticas de la reforma militar de Mario

Erdmann, E.: *Die Rolle des Heeres in der Zeit von Marius bis Caesar*, Constanza, 1971.

Hellegouarç'h, J.: «Armée et parti politique sous la république romaine», en **Brinsson, J.P.**: *Problèmes de la guerre à Rome*, París, 1969, 157 ss.

Schmitthenner, W.: «Politik und Armee in der späten Römischen Republik» *HZ* 190, 1960, 1 ss.

Sobre la reforma de César

Judson, H.P.: *Caesar's army*, Boston, 1962².

Sander, F.: «Die Reform des römischen Heerwesens durch Julius Caesar», *HZ* 179, 1955, 225 ss.

Vogt, J.: *Caesar und seine Soldaten*, Leipzig, 1940.